

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

Dipartimento di Giurisprudenza

Laurea triennale in Scienze dell'amministrazione



TESI DI LAUREA

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COME FATTORE DI CRESCITA
DI UN TERRITORIO, LA DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI
COME STRUMENTO DELLA CRESCITA:
PASSAGGIO DALLO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
ALLO SPORTELLO UNICO DEI SERVIZI ON LINE
IN REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Relatore:
Chiar.mo Prof. Roberto Cavallo Perin

Candidata:
Arianna Maria Risso

Anno accademico 2019 - 2020

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TORINO

Dipartimento di Giurisprudenza

Corso di laurea triennale in Scienze dell'amministrazione

**LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
COME FATTORE DI CRESCITA DI UN TERRITORIO,
LA DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI
COME STRUMENTO DELLA CRESCITA:
PASSAGGIO DALLO SPORTELLO UNICO PER LE
ATTIVITÀ PRODUTTIVE
ALLO SPORTELLO UNICO DEI SERVIZI ON LINE
IN REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

Relatore

Chiar.mo Prof. Roberto Cavallo Perin

Candidato

Arianna Maria Risso

(Matricola: 825374)

RINGRAZIAMENTI

Desidero ringraziare tutto il personale del Centro di competenza per la semplificazione del Friuli Venezia Giulia: un grande gruppo di lavoro che mi ha insegnato tanto e, in particolare, la Dott.ssa Monica Feletig, la Dott.ssa Giannina Ceschin, il Dott. Mauro Vignini che è parte del gruppo anche se non dell'ufficio, il Dott. Franco Amigoni che come FORMEZ PA collabora con il Centro.

Mi vengono in mente molti altri colleghi della Regione con cui è stato un piacere collaborare ma naturalmente non li posso elencare tutti.

Un sentito ringraziamento alla Dott.ssa Francesca Ferrara di FORMEZ PA che ha reso possibile l'esperienza della creazione del Centro di competenza per la semplificazione.

Infine, un sincero "grazie" alla mia famiglia tutta, vicina e lontana, alla quale ho tolto del tempo ma spero per una buona causa.

Grazie anche al Prof. Roberto Cavallo Perin e alla Dott.ssa Isabella Alberti che mi hanno dato spazio per raccontare come una pubblica amministrazione può sostenere lo sviluppo del territorio digitalizzando i propri servizi: una via ormai tracciata per le pubbliche amministrazioni.

All'Ing. Andrea Angius, che con il suo percorso di vita mi ha sempre ispirata.

	<i>Pag.</i>
INDICE SOMMARIO	3
INTRODUZIONE	6
CAPITOLO PRIMO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COME FATTORE DI CRESCITA DI UN TERRITORIO	8
1.1 <i>La digitalizzazione dei servizi come “Driver” di crescita</i>	8
1.1.1 <i>Uno sguardo al contesto socio – economico del Friuli Venezia Giulia</i>	8
1.1.2 <i>Uno dei driver della crescita di un territorio è la “semplificazione” che comporta la digitalizzazione dei servizi pubblici</i>	9
1.2 <i>L’Agenda Digitale e gli altri strumenti normativi per la sua attuazione</i>	12
1.2.1 <i>Agenda Digitale Italiana</i>	13
1.2.2 <i>Il Ciclo della conoscenza e la produzione di valore di una pubblica amministrazione nel suo territorio</i>	14
1.2.3 <i>Elementi della digitalizzazione dei servizi che discendono dall’Agenda Digitale Italiana</i>	16
1.2.4 <i>La declinazione regionale dell’Agenda Digitale e il Piano di Rafforzamento Amministrativo</i>	19
1.3 <i>Gli istituti della semplificazione amministrativa: l’apporto della Riforma Madia al processo di digitalizzazione</i>	20
1.4 <i>Il Centro di competenza regionale per la semplificazione e le sue attività di supporto alla crescita in Friuli Venezia Giulia: intervista alla Dott.ssa Monica Feletig – Coordinatrice regionale della struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico</i>	23

	<i>Pag.</i>
1.4.1	27
<i>La ricerca degli innovatori sociali e colloqui in profondità come metodo di lavoro del Centro di Competenza per la semplificazione per facilitare una transizione al digitale orientata al problem solving, al lavoro in team, alla leale collaborazione e trasparenza verso l'utente dei servizi</i>	
1.4.2	30
<i>Intervista alla Dott.ssa Monica Feletig – Coordinatrice regionale della struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico</i>	
CAPITOLO SECONDO	
UN'ESPERIENZA DI DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI – LO SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE – E LA NASCITA DELLO SPORTELLO UNICO DEI SERVIZI: L'EVOLUZIONE	44
2.1	46
<i>Vent'anni di storia, tra luci ed ombre, del SUAP – sportello unico attività produttive</i>	
2.2	49
<i>Suap in rete: la piattaforma organizzativa e telematica regionale di riferimento per i comuni del Friuli Venezia Giulia. Analisi dello stato dell'arte nel 2018</i>	
2.3	54
<i>Single Digital Gateway e Sportello Unico dei Servizi: il punto di contatto</i>	
2.3.1	57
<i>Lo Sportello Unico dei Servizi della Regione Friuli Venezia Giulia</i>	
2.3.2	60
<i>Il punto di contatto: i dizionari</i>	
2.4	61
<i>Le competenze necessarie per la digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione</i>	
CAPITOLO TERZO	
IL NEW NORMAL DOPO COVID-19: ECCO IL CAMBIAMENTO PARADIGMATICO CHE “METTERA’ A SISTEMA” LA DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI	63
3.1	64
<i>Covid-19: un evento sanitario diventa il catalizzatore per l'erogazione dei servizi on line da parte della PA</i>	
3.2	66
<i>New Normal: strategie possibili</i>	

	<i>Pag.</i>	
3.3	<i>Il SUS – Sportello Unico dei Servizi è già il centro di una strategia che conduce a una “nuova normalità”. Intervista alla Dott.ssa Giannina Ceschin – Responsabile del Progetto Sportello unico dei servizi, afferente al Servizio sistemi informativi, digitalizzazione ed e-government della Regione Friuli Venezia Giulia.</i>	69
3.4	<i>L'importanza delle reti tecnico – sociali sia per la realizzazione dello Sportello unico per le attività produttive, sia per lo Sportello unico dei servizi e, in generale, per tutti i processi che informano la digitalizzazione dei servizi.</i>	81
CAPITOLO QUARTO	L'ETICA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE A SUPPORTO DEL CAMBIAMENTO	86
4.1	<i>La pubblica amministrazione è driver di cambiamento se i suoi operatori agiscono in tal senso: etica e organizzazione. Intervista al Dott. Mauro Vigni, Direttore Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione dell'amministrazione regionale del Friuli Venezia Giulia</i>	89
4.2	<i>La reingegnerizzazione dei processi: strumento di razionalizzazione propedeutico alla digitalizzazione.</i>	97
4.3	<i>Nel contesto del Friuli Venezia Giulia, quali sono gli strumenti, i dati per valutare come la digitalizzazione dei servizi sia driver di crescita</i>	99
4.4	<i>Il valore della pubblica amministrazione: le tre leve, quella organizzativa, quella legislativa e quella tecnologica che faranno decollare il futuro</i>	101
CONCLUSIONI	<i>La pubblica amministrazione come fattore di crescita di un territorio, la digitalizzazione dei servizi pubblici come strumento della crescita: passaggio dallo Sportello unico per le attività produttive allo Sportello unico dei servizi on line in Regione Friuli Venezia Giulia</i>	104
BIBLIOGRAFIA		107

INTRODUZIONE

Il fine dell'attività della pubblica amministrazione è la realizzazione delle prescrizioni costituzionali e legislative dell'ordinamento. Tuttavia, ciò che una pubblica amministrazione intende perseguire oggi è una legalità in senso sostanziale, la legalità in senso formale e a sé stante viene intesa ormai come burocrazie difensiva.

La pubblica amministrazione non è immune dai cambiamenti sociali ma ne è parte. Un esempio è proprio l'esperienza dello Sportello unico per le attività produttive a regia regionale del Friuli Venezia Giulia che è diventato l'ambiente di sviluppo del concetto dello Sportello unico dei servizi.

L'evoluzione della pubblica amministrazione con la digitalizzazione dei servizi, la revisione dei processi di lavoro stimolata dall'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione non è di per sé un evento concettualmente nuovo. L'innovazione di modelli produttivi esistenti tramite nuovi strumenti tecnologici è una modalità di sviluppo economico-organizzativo consolidata.

Tuttavia, quello che a volte pare un mero cambiamento di forma può diventare anche un cambiamento di sostanza quando vengono ridefinite le regole di ingaggio di tutti gli attori che partecipano al processo. In questa reciproca influenza tra forma e sostanza sta maturando la digitalizzazione dei servizi nella pubblica amministrazione. Vi è una costante contaminazione di aspetti tecnici e sociali che evolvono e che la sostengono.

In questo contesto, la novità a cui si assiste è quindi la nascita di nuovi diritti e di nuovi fenomeni organizzativi come conseguenza dell'applicazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione alle sfere del diritto che regolano il procedimento amministrativo, l'erogazione dei servizi e il lavoro dei pubblici dipendenti. In questo modo si realizza "il balzo evolutivo" (Barret F.J, 2013) dell'attività pubblica che comincia a creare valore.

Il cambiamento organizzativo non è mai la sostituzione di un modello con un altro, ma è sempre una ricombinazione di elementi già presenti sul campo.

Utilizzando la sistemazione concettuale che ci ha offerto Norberto Bobbio in *L'età dei diritti* (1997), si può notare come nella seconda parte del '900 ai diritti politici, civili, economico – sociali si affiancano "nuovi diritti". Il fenomeno dei nuovi diritti deriva dall'evoluzione della società che individua altri beni meritevoli di tutela da parte di singoli o di gruppi sociali, come nel caso di una richiesta di accesso a nuove tecnologie o ai frutti di nuove scoperte scientifiche.

Il diritto sancito dal Codice dell'amministrazione digitale (D.lgs 82/2005) all'art. 3 è uno di questi nuovi diritti. Nel dettaglio l'art. 3 afferma: "Chiunque ha il diritto di usare in modo accessibile ed efficace, le soluzioni e gli strumenti di cui al presente Codice (dell'amministrazione digitale) nei rapporti con i soggetti pubblici (...)". Viene sancito quindi il diritto effettivo, sostanziale all'uso delle tecnologie nei rapporti con la PA.

Questo diritto amplia la sfera delle possibilità individuali di cittadini e imprese. La normativa europea ed italiana risponde a tale diritto sancendo principi come *digital first* e con modalità organizzative del lavoro come gli sportelli unici testimoniando così la volontà di soddisfare la domanda di diritto all'erogazione di servizi digitali in armonia con la società attuale.

Il modello organizzativo del Centro di competenza che si sta delineando dal 2017 in diverse Regioni italiane favorisce la capacità delle amministrazioni locali (regioni, province ove ancora presenti e comuni) di raggiungere obiettivi di valore per il territorio, favorisce l'evoluzione della pubblica amministrazione dall'essere un soggetto generatore di adempimenti a essere *driver* della crescita locale. Il Centro di competenza per la semplificazione della Regione Friuli Venezia Giulia nasce su questi presupposti nel gennaio del 2018.

Il rafforzamento della capacità amministrativa dei dipendenti pubblici, la realizzazione di servizi su misura, la digitalizzazione dei medesimi sono gli strumenti per creare valore pubblico in una pubblica amministrazione: sono stati i presupposti logici e fattivi del passaggio dalla realtà organizzativa regionale dello Sportello unico per le attività produttive allo Sportello unico dei servizi on line.

Lo Sportello unico dei servizi è un ambizioso progetto (attualmente già in fase di realizzazione) avviato per consentire alla Regione Friuli Venezia Giulia di attuare una progressiva digitalizzazione di attività e servizi per i cittadini e le imprese. A tal fine il Centro di competenza si è attivato su due fronti: da un lato quello per costruire un portale di front end dello Sportello unico dei servizi, dall'altro per facilitare la predisposizione dei back office interessati attraverso la reingegnerizzazione dei processi in un'ottica digitale. Il completamento di tali attività consentirà di allocare tutte i servizi gestiti dall'amministrazione regionale ma anche comunale in un unico portale – lo Sportello unico dei servizi – a cui i cittadini e le imprese accederanno on line.

Lo Sportello unico dei servizi inoltre risponde appieno all'esigenza di “realizzare il mercato unico dei servizi” predisponendo un unico punto di accesso on line alle informazioni, regole e procedure vigenti a livello nazionale ed europeo in materia di impresa, lavoro, salute, istruzione, tassazione, mobilità: l'unico punto di accesso on line è definito dal Regolamento (UE) 2018/1724 e si chiama *Single digital Gateway*. Lo Sportello dei servizi on line regionale sarà l'interfaccia per la Regione Friuli Venezia Giulia con il *Single digital Gateway*.

Il presente lavoro fa riferimento in alcune parti ai risultati ottenuti da una mia consulenza al Foromez PA nell'ambito del “Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020. Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione”.

CAPITOLO I *LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COME FATTORE DI CRESCITA DI UN TERRITORIO*

1.1 *La digitalizzazione dei servizi come driver di crescita*

I fattori di crescita di un territorio sono essenzialmente tre: il prodotto interno (la ricchezza), la competitività rispetto ad altri territori e la responsabilità verso i cittadini, le generazioni future (solidarietà).

Questi fattori o *driver* di crescita sono gli assi portanti del sistema democratico dei nostri territori e, opportunamente modulati, delineano il percorso politico, amministrativo, economico e sociale degli stessi.

1.1.1 *Uno sguardo al contesto socio-economico del Friuli Venezia Giulia*

Nel Piano Strategico 2018-2023 della Regione Friuli Venezia Giulia viene delineato uno spaccato riferito ai fattori citati e, brevemente, emerge che:

A. I principali indicatori dell'economia confermano che il prodotto interno lordo in Friuli Venezia Giulia nel 2017 è cresciuto dell'1,4%. Nel 2018 la ripresa dell'attività economica si è intensificata e diffusa in tutti i comparti produttivi. Il 58% delle aziende della Regione Friuli Venezia Giulia opera nel settore terziario, quindi la crescita ha riguardato i servizi nel campo del commercio, alloggio e ristorazione “attivando il 71% del valore aggiunto regionale pari a 24 miliardi di euro”.

B. La competitività rispetto ad altri territori si estrinseca con il parametro dell’“attrattività” della Regione Friuli Venezia Giulia rispetto ad altre regioni: infatti, la Regione Friuli Venezia Giulia risulta prima regione italiana del gruppo “*Moderate + Innovators*” del rapporto *Regional Innovation Scoreboard 2017* della Commissione europea.

La Regione Friuli Venezia Giulia alla “linea strategica 4” del Piano esplicita formalmente di voler creare le “condizioni di vantaggio competitivo” al fine di favorire gli investimenti da parte delle imprese e creare opportunità di lavoro.

Anche la ricerca e l'innovazione sostengono la competitività. Sempre dal Piano strategico (p.19): “Gli esiti della ricerca e delle attività di innovazione risultano particolarmente rilevanti nel settore dei beni di consumo, della meccanica e arredo-casa. In riferimento alle ‘tecnologie di avanguardia’ rilevante è l'innovazione nel settore ‘Life sciences’”.

La Regione inoltre, per accrescere la competitività sui mercati del “made in Friuli Venezia Giulia” esplicita di voler “valorizzare il sistema dei cluster regionali”, una tipologia di sviluppo che promuove

l'incremento delle <economie di rete> e delle sinergie nell'innovazione di processi e di prodotto. L'obiettivo è creare un "ecosistema dell'innovazione" che comprende gli attori "chiave" del settore produttivo, ovvero: parchi scientifici, cluster, associazioni di categoria, le tre università presenti in Regione, i distretti tecnologici e diversi centri di ricerca.

C. La capacità di risposta del Friuli Venezia Giulia alle necessità dei propri cittadini, presenti e futuri, è nell'ottica della Responsabilità. Il benessere delle famiglie, la salute, la sicurezza, la sostenibilità ambientale sono l'obiettivo della Regione Friuli Venezia Giulia.

Internet, con la sua trasparenza, ha promosso forze orizzontali piuttosto che verticali che promuovono l'inclusività e la socialità: i cittadini attivano dei processi botton-up che innescano il cambiamento. Sta avvenendo nel pubblico quello che è avvenuto prima nel settore privato (Kotler, 2017): il flusso dell'innovazione che è si è evoluto fino ad un certo punto "dall'alto verso il basso" (dalle aziende al mercato), diventa ora "orizzontale": "il mercato fornisce le idee, le aziende le commercializzano". Le aziende hanno compreso che il ritmo dell'innovazione prodotta dall'interno dell'azienda sarebbe sempre stato più lento di quello generato dagli stimoli provenienti dalla società e quindi le aziende hanno deciso di intercettare le domande e gli stili di comportamento da soddisfare direttamente nel mercato. Lo stesso accade nella pubblica amministrazione oggi: anch'essa per soddisfare i bisogni della propria comunità deve intercettare gli stimoli del cambiamento propedeutici allo sviluppo del territorio e lo fa recependo le esigenze della comunità stessa.

1.1.2 *Uno dei driver della crescita di un territorio è la "semplificazione" che comporta la digitalizzazione dei servizi pubblici*

Dalla linea strategica n. 8 Piano Strategico 2018-2023 della Regione Friuli Venezia Giulia, si legge che la "Semplificazione [...] consiste nel rendere la Regione snella, flessibile e dinamica attraverso la semplificazione e la sburocratizzazione. Semplificare significa creare la cultura del cambiamento che conduce a risultati superiori alla norma, attraverso lo sviluppo di competenze professionali interne ma anche delle competenze delle aziende del territorio"

Lungo questa linea strategica si procede unicamente nella "direzione dei cittadini e delle loro esigenze reali, che possono essere acquisite solo [...] tramite l'ascolto delle comunità territoriali".

Con la semplificazione si vogliono ridurre gli oneri burocratici a carico dei cittadini e semplificare leggi e procedure nel contenuto e nel linguaggio. Gli strumenti previsti per raggiungere tali obiettivi sono l'innovazione normativa, quella organizzativa e quella tecnologica: le tre leve della digitalizzazione dei servizi.

Innovazione normativa

Anche per la Regione Friuli Venezia Giulia l'innovazione normativa significa spostare il focus dalle esclusive funzioni regolamentari e di controllo del processo al "raggiungimento dello scopo" nell'ottica dei bisogni del cittadino.

In questo senso nel "Piano strategico regionale 2018 – 2023" si afferma la necessità di "razionalizzare la normativa regionale, rivederla nel linguaggio, eliminando procedure e oneri inutili"

La semplificazione intesa come snellimento dell'attività amministrativa è uno dei temi centrali della riforma amministrativa dell'ultimo decennio. Ma è con la legge 241 del 1990 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" che il tema della semplificazione è stato, per così dire, "riconosciuto" e, sul versante della normativa regionale del Friuli Venezia Giulia, queste tematiche sono state affrontate dalla LR 7 del 2000 "Testo unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso".

La sfida dell'innovazione normativa consiste quindi non solo nel rispettare le esigenze costituzionali e legali ma anche di inserirle nel nuovo contesto digitale senza porre ostacoli inutili o ingiustificabili. Rendere agile un procedimento amministrativo significa accelerare la gestione senza perdere le necessarie garanzie che la normativa prevede.

Occorre quindi riorganizzare il procedimento amministrativo partendo da una concezione diversa, eliminando storture e farraginosità. Di fatto, come si leggerà nel prossimo paragrafo, l'"innovazione normativa" è strettamente correlata all' "innovazione organizzativa": se non c'è l'una, non c'è l'altra.

Innovazione organizzativa

L'abbondante legislazione italiana che tende ad ingessare l'organizzazione pubblica a tutti i livelli è un ostacolo alla gestione manageriale orientata al risultato, soprattutto nei casi in cui è ridondante e contraddittoria. La società di consulenza Forum pubblica amministrazione ha promosso una ricerca nel 2017 dal titolo: "Burocrazia difensiva. Come ne usciamo?". Da questo studio emerse che nel quinquennio immediatamente precedente la "burocrazia difensiva" aumentava del 62% nonostante tutti i tentativi più o meno efficaci di semplificazione dell'attività amministrativa stessa. In particolare gli intervistati (tutti dipendenti pubblici) intendevano per "burocrazia difensiva": "l'eccessiva produzione di regole, confusioni e sovrapposizioni di norme". Questa complessità ambientale non favorisce certo lo sviluppo di un territorio, crea sfiducia nei cittadini e nelle imprese ed è costoso.

Come si accennava sopra, la pubblica amministrazione è ormai trent'anni (se prendiamo come riferimento la data della Legge 241/1990) che cerca di rinnovarsi e di "semplificare", tuttavia senza

riuscirci appieno perché gli strumenti normativi e organizzativi proposti spesso sono di difficile utilizzo.

Quindi occorre individuare un modello che coniughi efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa con la produzione di regole chiare affinché si raggiungano i risultati chiesti dai cittadini.

Un esempio di soggetto organizzativo che nasce con l'intento di coniugare le tre anime della semplificazione, quindi includendo anche l'innovazione tecnologica, è il Centro di competenza”.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha partecipato al “Progetto supporto all’operatività della riforma in materia di semplificazione nell’ambito del Progetto PON Governance e Capacità istituzionale 2014-2020” e ha creato il proprio Centro di Competenza per la semplificazione nel 2018. Esso nasce quindi con l’obiettivo di rafforzare la capacità amministrativa degli sportelli unici per le attività produttive attraverso l’erogazione di servizi di affiancamento, con specifico riferimento alla gestione delle procedure complesse, delle conferenze dei servizi e rappresenta una modalità organizzativa e funzionale per la creazione, codificazione e trasferimento della conoscenza e delle buone pratiche già realizzate.

Innovazione tecnologica

L’innovazione tecnologica è la terza leva della digitalizzazione. Per sostenere il diritto del cittadino/impresa ad interagire fattivamente con la pubblica amministrazione in modo “digitale”, uno dei principi fondamentali da applicare è quello del *digital first*, principio di provenienza europea e ripreso nei contenuti anche dal Codice dell’amministrazione digitale.

“Innanzitutto digitale” significa ridefinire e semplificare i procedimenti amministrativi, digitalizzandoli e rendendo il canale digitale quello principale per svolgere le attività amministrative. Perché ciò avvenga devono essere sviluppate le competenze digitali dei funzionari, dei cittadini e, ove occorra, delle imprese (si pensi ad Impresa 4.0).

Il principio *digital first* si realizza solo se sono disponibili le tecnologie abilitanti trasversali (di cui si scriverà più diffusamente nel paragrafo successivo), l’interoperabilità dei sistemi e delle basi informative, se è stata messa in atto la dematerializzazione dei flussi documentali e dei procedimenti e se la “struttura decisionale” è in grado di prendere decisioni basate sulla conoscenza che emerge dal sistema che fa interagire tutti questi fattori.

La Regione Friuli Venezia Giulia è impegnata a rivedere i propri modelli organizzativi in ottica di semplificazione e digitalizzazione dei processi. Un esempio di questo lavoro di “ripensamento” in Regione Friuli Venezia Giulia è il Suap – Sportello Unico per le attività produttive gestito per quanto riguarda il front end dalla Regione Friuli Venezia Giulia. Il servizio regionale, per dare qualche

numero di riferimento, è utilizzato dal 75% degli SUAP della Regione (dato proveniente dalla *survey* sullo stato dell'arte degli Sportelli unici per le attività produttive in Regione Friuli Venezia Giulia nel 2018).

1.2 L'Agenda Digitale e gli altri strumenti normativi per la sua attuazione.

Le leve che hanno generato e generano il cambiamento della pubblica amministrazione nella direzione della digitalizzazione dei servizi hanno avuto origine dalla normativa europea, anche se con un certo ritardo rispetto ad altri *player* mondiali come gli Stati Uniti.

Il “Trattato di Lisbona”, approvato nel 2007 (entrato in vigore nel 2009) nel paragrafo “modalità d'azione” afferma di voler fare della UE “un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”¹. La conoscenza assieme alle tecnologie dell'informazione e comunicazione diventano asset produttivi al servizio della crescita europea.

Si sono succeduti più “programmi d'azione” per l'attuazione del Trattato di Lisbona. In seguito alla crisi economica del 2008 e anni seguenti che ha minato il raggiungimento degli obiettivi delle Strategie del Trattato di Lisbona, la Commissione europea ha prodotto la Strategia “Europa 2020” in continuità con la precedente. Le priorità della nuova Strategia sono quelle di promuovere una crescita: 1) intelligente, ovvero basata sulla conoscenza se sull'innovazione; 2) sostenibile, per avere un'economia più rispettosa delle risorse; 3) inclusiva, che consenta cioè di avere un alto tasso di occupazione per ottenere coesione sociale e territoriale.

L'Agenda Digitale Europea² è una raccolta delle “iniziative faro” che emerge dalla Strategia “Europa 2020”, l'Agenda vuole dare concretezza all' obiettivo strategico di stimolare la crescita con le caratteristiche citate sopra.

Nello specifico, le priorità dell'Agenda Digitale Europea sono la “crescita economica e dell'occupazione grazie ad alcune azioni: il posizionamento della banda larga, le nuove infrastrutture per i servizi pubblici digitali, lo sviluppo delle competenze digitali, il *cloud computing* e la realizzazione di una nuova strategia per le tecnologie dell'informazione e comunicazione”³.

Le priorità dell'Agenda Digitale Europea sono quindi declinate dagli stati nazionali adattandoli alle proprie realtà territoriali e trasformandole quindi in “percorsi di miglioramento nazionali”. All'atto

¹ Programma di riforme economiche approvato dai Capi di stato di Governo dell'UE, Lisbona 23 e 24 marzo 2000

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en> - *Shaping Europe Digital Future*

³ Deodati M., 2017, *Il nuovo procedimento amministrativo digitale*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna

dell'istituzione dell'Agenda Digitale Europea, l'Italia ha approvato il Piano Nazionale di Ricerca 2010-2012 con cui si vogliono raggiungere gli obiettivi della Strategia.

1.2.1 *Agenda Digitale Italiana*

Nel contesto delineato sopra, nasce quindi l'Agenda Digitale Italiana, con l'art. 47 del DL n. 5 del 9 febbraio 2012 (convertito con L. n. 35/2012) dal titolo "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo". L'art. 47 citato recita:

"1. Nel quadro delle indicazioni dell'Agenda Digitale Europea, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM (2010) 245 definitivo/2 del 26 agosto 2010, il Governo persegue l'obiettivo prioritario della modernizzazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese, attraverso azioni coordinate dirette a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, a potenziare l'offerta di connettività a larga banda, a incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali e a promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi".

Attualmente la responsabilità dell'attuazione sia dell'Agenda digitale europea, sia dell'Agenda digitale italiana è del Governo che agisce tramite l'Agid – Agenzia per l'Italia digitale, istituita con DL n. 83 del 22 giugno 2012, "Misure urgenti per la crescita del Paese". L'Agid è un'"Agenzia tecnica della Presidenza del Consiglio che ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale Italiana e di contribuire alla diffusione e utilizzo delle tecnologie dell'informazione e comunicazione, favorendo l'innovazione e la crescita economica"⁴. L'Agenzia coordina, dal punto di vista informatico, le amministrazioni statali, regionali e locali ai sensi dell'art. 117 comma 1, lettera r) della Costituzione. Agid provvede inoltre a definire regole, standard e linee guida; a vigilare sul rispetto delle norme del Codice dell'amministrazione digitale; a programmare e coordinarsi con le pubbliche amministrazioni per definire l'uso delle tecnologie dell'informazione e comunicazione.

⁴ <https://www.agid.gov.it/>

1.2.2 *Il Ciclo della conoscenza e la produzione di valore di una pubblica amministrazione nel suo territorio*

Completano il quadro di riferimento europeo per l'e-Government il "Piano d'azione europeo del l'e-Government 2011 – 2015" (Comunicazione della Commissione europea COM 2010 n. 743) che indica come le tecnologie dell'informazione e comunicazione possano "promuovere un governo intelligente, sostenibile e innovativo" e il "Piano d'azione 2016 -2020 – Accelerare la trasformazione digitale del governo" (Comunicazione della Commissione europea COM 2016 n. 179).

Il "Piano d'azione 2011-2015" fornisce una definizione di e-Government che può essere utile per seguire l'evoluzione della politica pubblica della digitalizzazione dei servizi. L'e-Government nel 2011 viene definito: "serie completa di misure volte a sfruttare i vantaggi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Si tratta ancora di una prospettiva di e-Government⁵ incentrata sulla digitalizzazione dei processi analogici, sullo sviluppo dei servizi pubblici on line e sull'efficienza dell'azione pubblica. Il salto di qualità arriva con il "Piano d'azione 2016-2020 – Accelerare la trasformazione digitale del Governo". In quest'ultimo testo emerge il "cambio di paradigma" nel concetto di e-Government, si tratta della teorizzazione di un governo ove le tecnologie sono "innate", immaginate e implementate nei processi di lavoro per trasformare l'operatività delle pubbliche amministrazioni. Questa operazione richiede l'integrazione delle tecnologie con la fornitura dei servizi e con il processo decisionale. L'attività della pubblica amministrazione alimenta il "ciclo della conoscenza" di un ente e di un territorio. La pubblica amministrazione acquisisce e/o utilizza i dati in proprio possesso per erogare un servizio, l'output del servizio diventa a sua volta conoscenza sotto forma di *big data* per il territorio e saranno utilizzati durante i processi decisionali dell'Ente.

La pubblica amministrazione oggi è in grado di muoversi sulla frontiera della crescita telematica della propria organizzazione. Si è passati da un modello di *e-Government* ad un modello di "governo digitale".

Nell'ambito di questo nuovo modello molti aspetti dell'organizzazione sociale e del rapporto pubblico – privato assumono una rilevanza fondamentale. Il territorio beneficerà di un sistema educativo e di formazione avanzato a tutti i livelli, della presenza di centri di ricerca in grado di competere con le realtà internazionali, di collaborazione stabili tra centri di ricerca e università e le aziende innovative del territorio.

Il valore aggiunto che produce una pubblica amministrazione sta nella sua capacità di rendere attrattivo il proprio territorio per i propri cittadini e imprese. Si crea un *brand* territoriale investendo

⁵ Massi F., Prislei M.L., 2019, Referto in materia di informatica pubblica, 3 ottobre 2019, in <https://www.corteconti.it/>>

su elementi *hard* -formazione per i cittadini, politiche industriali efficienti, servizi digitalizzati- e *soft* ovvero creando gli elementi di contesto perché le politiche di crescita siano produttive, svolgendo attività ad alto valore aggiunto, sollecitando la partecipazione “dal basso” dei cittadini alla soluzione di problemi o alla progettazione del futuro del territorio. I cittadini e le imprese sono la forza di un territorio.

Nell’ambito del “Piano d’azione 2016 -2020 – Accelerare la trasformazione digitale del Governo” sono definiti alcuni principi che anche nel contesto italiano assumeranno grande importanza. La visione del piano è di questo tenore: “Entro il 2020 le amministrazioni e le istituzioni pubbliche nell’Unione europea dovranno essere aperte, efficienti e inclusive e fornire servizi pubblici digitali senza frontiere, personalizzati e intuitivi a tutti i cittadini e a tutte le imprese dell’UE. Il ricorso ad approcci innovativi permette di progettare e fornire servizi migliori, in linea con le esigenze e le richieste dei cittadini e imprese. Le pubbliche amministrazioni sfruttano le opportunità offerte dal nuovo ambiente digitale per interagire più facilmente tra di loro e con le parti interessate”.

Da questa visione discendono quindi alcuni principi che riporto di seguito in quanto saranno dei riferimenti anche per quanto verrà realizzato in Italia dal 2016 in avanti.

Con “digitale per definizione” o “*digital by default*” si intende che le pubbliche amministrazioni dovrebbero fornire dei servizi innanzi tutto in forma digitale e, in forma residuale con altri canali. Questa modalità, come si vedrà più in dettaglio nei prossimi capitoli, ha però innestato una “evoluzione” nelle pubbliche amministrazioni, portando le pubbliche amministrazioni più virtuose a ripensare i propri servizi digitalizzandoli, rendendoli più vicini alle esigenze degli utenti. Tutto ciò ha inevitabilmente dei riflessi interni alle pubbliche amministrazioni che stanno procedendo quindi verso una “riorganizzazione” delle proprie attività e anche dei riflessi socio culturali sulla comunità di riferimento.

Il principio “una tantum” o “*once only*” prevede che le informazioni riguardanti cittadini e imprese già in possesso della pubblica amministrazione possano essere “riutilizzate” con le tecnologie dell’informazione e comunicazione ove necessario e nel rispetto della normativa sulla *privacy*. Questa modalità favorisce il raggiungimento dell’obiettivo dell’“informazione automatica tra tutti i sistemi informatici delle istituzioni coinvolte da un procedimento” (Civitaresse Matteucci S., Torchia L., 2016).

I principi dell’“inclusività e accessibilità” si riferiscono al fatto che le pubbliche amministrazioni dovrebbero realizzare servizi digitali inclusivi e attenti alle necessità delle persone, anche delle categorie di persone più deboli, infatti escludendo dall’uso dei servizi digitalizzati queste categorie sarebbe un ulteriore danno alla loro condizione, costringendoli all’utilizzo di modalità di interazione con la pubblica amministrazione meno efficaci.

L’“apertura e trasparenza” sono principi che si riferiscono al fatto che le pubbliche amministrazioni dovrebbero essere in grado di scambiarsi i dati e permettere a cittadini e imprese di accedere ai medesimi. I dati in formato aperto diventano fonte di opportunità qualora vengano rielaborati in modo sistematico anche da un privato.

“Transfrontaliero per definizione”: le pubbliche amministrazioni devono rendere disponibili a livello transfrontaliero i servizi digitali rilevanti. Questo principio si riferisce alla necessità di digitalizzare i servizi che favoriscono l’attuazione di un altro principio fondamentale dell’Unione Europea (previsto nel Trattato di Funzionamento Europeo come si vedrà più avanti) ovvero il “diritto di stabilimento”, il diritto di ciascun cittadino europeo di vivere e lavorare nella nazione che preferisce. Per attuare questi principi è evidente che i servizi digitalizzati su alcune tematiche devono essere accessibili da parte di tutti. Questa è la ragione della nascita del *Single Digital Gateway*, uno Sportello Digitale Unico previsto dal Regolamento UE 2018/1724 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2018 e di cui parlerò diffusamente nel paragrafo 2.3.

Il principio dell’“interoperabilità per definizione” prevede che i servizi pubblici debbano essere progettati in modo da funzionare in tutto il mercato unico e tale principio è sancito dalla Decisione UE 2015/2240 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che istituisce un programma sulle soluzioni di interoperabilità e quadri comuni per le pubbliche amministrazioni, le imprese e i cittadini europei (programma ISA2) come mezzo per modernizzare il settore pubblico.

La “fiducia e sicurezza”: i servizi digitali devono assicurare la protezione dei dati personali, la sicurezza personale e informatica e quindi, in questo senso, la programmazione deve aderire a specifici standard.

1.2.3 *Gli elementi che riguardano la digitalizzazione dei servizi e che discendono dall’Agenda Digitale Italiana*

Analizzati i tratti principali della normativa europea che hanno fatto da cornice allo sviluppo della normativa italiana sulla digitalizzazione, procederò con una breve analisi del periodo più recente della realizzazione rispettivamente dell’Agenda Digitale Europea e dell’Agenda Digitale Italiana, ovvero del periodo che va dal 2015 in avanti. Ho individuato questo lasso temporale perché è il tempo del progetto di digitalizzazione dei servizi che è stato sviluppato dall’amministrazione regionale del Friuli Venezia Giulia su cui mi concentrerò nel presente lavoro.

Il 3 marzo 2015 viene pubblicato il documento di “Strategia per la crescita digitale 2014-2020”, che è il documento di Strategia italiana per banda ultra larga e che indirizzerà l’utilizzo dei fondi negli anni tra il 2014 e 2020. Nel 2017 viene pubblicato il “Piano triennale dell’informatica 2017-2019”

dal Presidente del Consiglio dei Ministri (Agid) e nel 2019 è pubblicato il “Piano triennale dell’informatica 2019-2021”.

In particolare, nel documento “Strategia per la crescita digitale 2014-2020”, pubblicato sul sito di Agid (<https://www.agid.gov.it/>), sono state definite una serie di azioni e obiettivi che hanno improntato l’attività delle amministrazioni pubbliche centrali e locali degli anni successivi. Tali azioni sono diventate “strumenti abilitanti” per consentire a cittadini e imprese di utilizzare i servizi digitali della pubblica amministrazione.

Mi soffermerò solo su alcune piattaforme abilitanti, quelle che sono attualmente ad un buon punto di realizzazione.

Le azioni infrastrutturali sono il “sistema pubblico di connettività e predisposizione *wifi*” negli edifici pubblici; la *digital security* per la pubblica amministrazione; la razionalizzazione del patrimonio della tecnologia dell’informazione e comunicazione, ovvero *data center* e *cloud computing*.

Le “piattaforme abilitanti” invece sono: SPID-Servizio Pubblico di Identità Digitale; ANPR – Anagrafe popolazione residente, un’anagrafe digitale unica per tutta Italia; PAGOPA – Pagamenti elettronici, un’unica modalità di pagamento alla pubblica amministrazione; fatturazione elettronica; sistema degli *open data*; sanità digitale; giustizia digitale; agricoltura digitale.

Tutte queste piattaforme sono in corso di realizzazione, alcune completate come per esempio quella della fatturazione elettronica.

SPID-Servizio Pubblico di Identità Digitale nasce nel 2014 per consentire ai cittadini di accedere on line ai servizi della pubblica amministrazione con un unico metodo, per mezzo di un’identità digitale. Nel 2016, con la riforma del Codice dell’amministrazione digitale SPID viene indicato dalla normativa come il principale servizio fornito dallo Stato per accedere ai servizi erogati dallo stesso. Dal 2019 l’identità digitale SPID potrà essere usata per l’accesso ai servizi in rete di tutte le pubbliche amministrazioni. L’utilizzo di tale metodologia di autenticazione sta crescendo e, soprattutto nel periodo caratterizzato dall’emergenza sanitaria Covid-19, le richieste di attivazione dello SPID di tre mesi hanno pareggiato tutte le richieste fatte nel 2019.⁶

PAGOPA – Pagamenti elettronici. Il servizio è stato predisposto nel 2011 non registrando grande successo, tuttavia nel tempo il suo utilizzo è cresciuto. Si tratta di una piattaforma che consente di realizzare pagamenti in modo semplice e sicuro verso tutte le pubblica amministrazione.

⁶ Manzi N., “Pa digitale, il covid taglia la burocrazia ma non basta: ecco perché”, pubblicato su “Agenda Digitale”, https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/pa-digitale-il-covid-taglia-la-burocrazia-ma-non-basta-ecco-perche/?utm_campaign=ad-cittadinanza_nl_20200528&utm_source=ad-cittadinanza_nl_20200528&utm_medium=email&sfid=003000002TbveiQAB

L'obbligatorietà per tutte le amministrazioni pubbliche di mettere a disposizione dei cittadini/utenti lo strumento PAGOPA per effettuare i pagamenti è prevista dalla data del 30 giugno 2020.

Altra piattaforma su cui occorre brevemente soffermarsi è ANPR. Il progetto dell'anagrafe unica viene avviato con il Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" e si pone l'obiettivo di far confluire tutte le anagrafi comunali in un'unica infrastruttura telematica che diventerà, una volta realizzato, il sistema anagrafico di riferimento per l'intero Paese. Sono evidenti le ricadute che avrà questo sistema in termini di interoperabilità tra gli Enti quando il progetto troverà compimento.

Il nuovo "Piano triennale 2019-2021 per la trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione" è stato varato l'11 marzo 2019 ed è in continuità con il precedente, mantenendone la visione e proseguendo il lavoro iniziato. Il Piano si fonda ancora sui tre paradigmi o principi di derivazione europea: *digital by default*: le pubbliche amministrazioni devono offrire servizi telematici come opzione predefinita; *once only*: la pubblica amministrazione non deve chiedere a cittadini e imprese informazioni che questi hanno già fornito; *cloud first*: le pubbliche amministrazioni devono valutare l'adozione del paradigma cloud prima di qualsiasi altra opzione tecnologica.

La logica che emerge da questi tre paradigmi è senz'altro quella di fornire servizi digitalizzati e interoperabili per garantire la collaborazione tra pubbliche amministrazioni e superare il problema delle banche dati "a silos" che non dialogano fra di loro.

Per completare il quadro normativo del processo di digitalizzazione, interviene anche la Riforma Madia con il Dlgs 179/2016 dal titolo: "Modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.lgs. 7 marzo 2005 n.82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015 n. 124 in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche" che va a modificare il Codice rendendolo coerente alle strategie e programmi di digitalizzazione dei servizi nella pubblica amministrazione.

1.2.4 *La declinazione regionale dell'Agenda Digitale e il Piano di Rafforzamento Amministrativo*

L'Agenda Digitale del Friuli Venezia Giulia⁷ definisce localmente gli indirizzi dell'Agenda Digitale Europea ed italiana.

E' stata approvata con Delibera della Giunta n. 2590 del 22 dicembre 2015 e 'definisce il quadro politico e strategico per la crescita digitale del Friuli Venezia Giulia' (citazione del sito <http://adfv.g.regione.fvg.it/home>) ed esorta gli attori della Regione (Amministrazione regionale, enti locali, imprese, cittadini, associazioni di categoria, mondo dell'università e della ricerca) a lavorare in sinergia per individuare e stabilire le priorità, proporre soluzioni e idee innovative per la crescita digitale della regione oltre ad individuare le criticità.

Il primo momento di collaborazione inter settoriale è stata una Consultazione Pubblica, che ha raccolto oltre 2.500 contributi utili per elaborare il documento Agenda Digitale del Friuli Venezia Giulia approvato a dicembre 2015.

Liberando il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, l'Agenda Digitale Regionale mira a stimolare la crescita intelligente, inclusiva e sostenibile del territorio, puntando su alcune priorità come aumentare la qualità di vita dei cittadini, rendere più attrattivo il territorio a vantaggio delle imprese e modernizzare la pubblica amministrazione.

Gli obiettivi principali dell'Agenda si possono così riassumere nel superamento del divario digitale di una buona fetta di popolazione regionale; nella volontà di sviluppare infrastrutture e servizi digitali utili, semplici e accessibili; nella volontà semplificare i rapporti fra pubblica amministrazione e i cittadini e le imprese; nel favorire la ricerca e l'innovazione e lo sviluppo turistico e la valorizzazione del patrimonio culturale; nel promuovere la partecipazione e la cittadinanza attiva.

I progetti acceleratori dell'utilizzo delle nuove tecnologie coerenti con gli obiettivi e con l'Agenda nazionale sono: promozione della predisposizione della banda larga e ultralarga; digitalizzazione della pubblica amministrazione; la sanità digitale; la produzione di servizi online per i cittadini e le imprese; la scuola digitale; creare città e territorio *smart*.

I progetti sono in corso di realizzazione: esse sono il frutto del coordinamento delle risorse e delle competenze digitali già presenti sul territorio, della promozione della collaborazione fra settore pubblico e privato. L'Agenda Digitale Regionale procede grazie a percorsi condivisi.

A supporto della progettualità legata all'Agenda Digitale Regionale viene il PRA, Piano di Rafforzamento Amministrativo. Il Piano di Rafforzamento Amministrativo è uno strumento che si

⁷ <http://adfv.g.regione.fvg.it/home>

accompagna alla Progettazione Operativa dalla programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali europei (FSE e FESR) in Italia.

Lo scopo di questo strumento di programmazione è promuovere la capacità delle amministrazioni pubbliche (in questo caso la Regione Friuli Venezia Giulia) ‘ad utilizzare i fondi europei. Ogni Progetto Operativo quindi è affiancato da un Progetto di Rafforzamento in cui sono definite le azioni di adeguamento amministrativo, tecnico, normativo e organizzativo che le amministrazioni responsabili della gestione e dell’attuazione dei Programmi Operativi 2014-2020 si impegnano ad attuare per assicurare un’esecuzione efficiente, efficace e trasparente dei Programmi stessi’⁸.

Il Piano di Rafforzamento Amministrativo è stato suddiviso in due fasi. La seconda fase, adottata con Delibera di Giunta regionale n. 1726 il 21 settembre 2016, ha previsto come intervento anche:

“Il rafforzamento dei servizi collegati al SUAP in ambito amministrativo, informatico giuridico, semplificazione, formazione, seminari e diffusione dei risultati riconducibili al livello regionale”.

Molte delle azioni svolte dal Gruppo Tecnico degli anni 2018 e 2019 nell’ambito della “Struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico” discendono da questa linea del Piano di Rafforzamento Amministrativo.

1.3 *Gli istituti della semplificazione amministrativa: l’opportunità della Riforma Madia*

La cosiddetta Riforma Madia è stata varata con la Legge n. 124 del 7 agosto 2015. Con i decreti legislativi che hanno attuato i numerosi principi e criteri direttivi contenuti nella norma, è la riforma che ha cambiato il punto di osservazione rispetto alla pubblica amministrazione italiana. Focalizzandosi sulle tre leve della digitalizzazione di cui si è accennato precedentemente, quella organizzativa, legislativa e tecnologico – informatica, la Riforma Madia ha evidenziato (ove ce ne fosse bisogno) l’arretratezza del sistema pubblico italiano e la necessità di interventi tempestivi su tutti e tre gli aspetti citati.

Solo una parte della Legge n. 124 del 7 agosto 2015 procede con modifiche immediate alla normativa vigente, per esempio intervenendo sul procedimento amministrativo, sull’autotutela andando a modificare la Legge 7 agosto 1990, n. 241. Ma soprattutto, la Legge Madia prevede delle deleghe legislative rispetto al Codice dell’amministrazione digitale (Art. 1), alla conferenza di servizi (Art. 2), alla segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso, autorizzazione espressa e comunicazione preventiva (Art. 5); alla trasparenza della pubblica amministrazione (Art. 7) e alla

⁸ Arista T, *Il ruolo del PRA*, Formez PA, Dipartimento Funzione Pubblica, 2017, http://capacitaistituzionale.formez.it/sites/all/files/1.4.1_lo_ruolo_pra.pdf

riforma di diversi altri enti come le Prefetture, le Camere di Commercio, le Autorità portuali e la riforma dell'attività di categorie di pubblici dipendenti.

In conseguenza delle deleghe, sono stati emanati 23 atti normativi. A testimoniare come la Riforma Madia abbia innovato gran parte dell'operatività della pubblica amministrazione italiana negli ultimi anni.

Rimando all'elenco esteso di tutti le norme che afferiscono alla Riforma Madia inserito nella bibliografia del presente lavoro per una disamina più approfondita, mentre in questa sede mi concentrerò sugli atti normativi che hanno inciso sui temi principalmente della semplificazione, della digitalizzazione e della trasparenza.

I decreti che interessano in questa sede sono:

- D.lgs. 26 agosto 2016 n. 179, “Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- D.lgs. 13 dicembre 2017 n. 217 “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- D.lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.”
- D.lgs. 30 giugno 2016 n. 126 “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), a norma dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124”.
- D.lgs. 30 giugno 2016 n. 127 “Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124.”
- D.P.R. 12 settembre 2016 n. 194 “Regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, a norma dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124”.

Il concetto di semplificazione per ridurre gli oneri amministrativi che pesano su cittadini e imprese in Italia è stato interpretato principalmente in due direzioni. Una è quella verso la *deregulation* ovvero si è cercato di sopprimere licenze e, in generale, atti autorizzativi ove possibile (si pensi alla segnalazione di inizio attività prevista dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241 o al silenzio assenso). L'altra direzione della semplificazione si pone invece l'obiettivo di accelerare l'azione amministrativa con istituti come la conferenza dei servizi. E' nel solco di questa seconda direzione che va ad inserirsi la

Riforma Madia applicando il principio del *digital first* nell'ambito della digitalizzazione dell'attività amministrativa. Il Codice dell'amministrazione digitale (D.lgs. 7 marzo 2005 n. 82) è l'atto che ristrutturava il sistema amministrativo italiano, che sposta il centro del sistema dal documento cartaceo o digitale che sia, all'informazione digitale, al dato.

La legge 7 agosto 2015 n. 124 rafforza il ruolo della telematica e del digitale nel rapporto tra pubblica amministrazione e utente/impresa e tra le pubbliche amministrazioni stesse al fine di garantire quei parametri di efficienza che consentono in modo continuativo il raggiungimento dei parametri di buon andamento dell'azione amministrativa.

L'uso della telematica, la digitalizzazione dei servizi non è più, con la Riforma Madia, una scelta opzionale da parte della pubblica amministrazione ma, al contrario, oltre ad essere garantita, dovrà attenersi a dei principi: dovrà essere di qualità, fruibile ed accessibile. E' in questo modo che la Riforma Madia intende realizzare la semplificazione amministrativa, perseguendola con una puntuale disciplina contenuta nel Codice di amministrazione digitale riformato. La riforma vuole riallineare la norma di diritto con l'evoluzione tecnologica e lo fa direttamente con la legge 7 agosto 2015 n. 124 ma anche con il D.lgs n. 179 del 26 agosto 2016. Il D.lgs 26 agosto 2016 n. 179 interviene infatti in 59 articoli su 105 del Codice dell'amministrazione digitale.

La digitalizzazione dell'amministrazione pubblica richiede sinergia tra figure professionali differenti in quanto richiede un cambiamento culturale di fondo. Gli aspetti informatici nella digitalizzazione intervengono in un secondo momento.

Il Codice di amministrazione digitale, si è detto sopra, è lo strumento principale pensato per ammodernare la pubblica amministrazione, per semplificare. Purtroppo, in un passato non lontano le pubbliche amministrazioni hanno verificato che ciò che veniva proposto dalla normativa come strumento di semplificazione per ottenere velocemente una risposta dalla pubblica amministrazione spesso complicava di molto l'attività della pubblica amministrazione stessa, ottenendo l'effetto boomerang di allungare i tempi. Finalmente il Codice di amministrazione digitale fa emergere la strategia vincente: occorre reingegnerizzare i processi, rivedere l'organizzazione prima di digitalizzare e questo lo può fare solo un team multidisciplinare. Durante il corso di formazione di ComPaFVg (un'associazione di enti pubblici che ha come scopo il rafforzamento della capacità istituzionale della pubblica amministrazione del Friuli Venezia Giulia) dal titolo "La digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione: un percorso di consapevolezza sistemica" venne utilizzata un'immagine efficace per sottolineare l'importanza della reingegnerizzazione dei processi prima della digitalizzazione, ovvero: "digitalizzare un processo senza ripensarlo/reingegnerizzarlo significa rischiare di ingessare una frattura scomposta" (Diracca L., Savino L., 2018).

Condiviso il fatto che il percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione è un percorso anche culturale dei suoi attori, si possono individuare tutti gli step per andare in questa direzione. Principalmente, il percorso delineato dalla Riforma Madia e dalla connessa riforma del Codice dell'amministrazione digitale può essere affrontato in due modi: il primo ridefinendo e semplificando il procedimento amministrativo in base al principio *digital first*; il secondo innovando e ridefinendo il processo adottando il principio del *digital switch off*, facendo diventare il canale digitale l'unico strumento di dialogo possibile con la pubblica amministrazione. Quest'ultimo percorso è quello intrapreso dal legislatore per realizzare lo Sportello unico per le attività produttive previsto dal D.P.R. n. 160 del 7 settembre 2010, "Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", unico esperimento di digitalizzazione di un servizio riuscito ad oggi in Italia in questi termini.

1.4 *Il Centro di competenza regionale per la semplificazione e le sue attività di supporto alla crescita in Friuli Venezia Giulia: intervista alla Dott.ssa Monica Feletig – Coordinatrice regionale della struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico.*

La società della conoscenza, quella in cui viviamo, ove il dato, l'informazione sono centrali rispetto alle nostre interazioni, sta forgiando un nuovo modello di pubblica amministrazione che si può definire sperimentale, innovativo e che trae la sua forza e ispirazione dai cittadini e dalle imprese. Questo nuovo modello sperimenta nuove soluzioni amministrative, forma capitale sociale e ne attrae di nuovo sul territorio.

Dal sito *Suap in rete*⁹ ecco la presentazione del Centro di Competenza regionale per la semplificazione Friuli Venezia Giulia:

“Il Centro è nato per facilitare l'applicazione dell'Agenda semplificazione sul territorio regionale ed è stato avviato a febbraio 2018 grazie alla collaborazione con l'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della Funzione Pubblica e con Formez pubblica amministrazione - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni.

Il progetto si fonda sulla governance multilivello, cioè sulla rete tra più partner che co-definiscono le attività di rafforzamento della capacità amministrativa degli sportelli unici e di tutta la pubblica amministrazione regionale.”

⁹ <http://suap.regione.fvg.it/portale/cms/it/hp/>

Il Centro di competenza per la semplificazione della Regione Friuli Venezia Giulia si sviluppa come una *startup* pubblica che si muove sulla frontiera dell'innovazione organizzativa e di processo, che catalizza il cambiamento o che lo asseconda in base alle necessità poste dall'ambiente in cui opera. Il team multidisciplinare e a geometria variabile di cui si avvale il Centro di competenza per digitalizzare i servizi non trasforma l'analogico in digitale, ma progetta in digitale riprogrammando i processi partendo dall'effetto che si vuole ottenere: lo Sportello unico dei servizi, in un certo senso l'erede dello Sportello unico per le attività produttive, ne è un chiaro esempio.

Si tratta di un'innovazione di processo e telematica con cui tutti i cittadini e le imprese potranno fruire dei servizi pubblici degli enti locali e della Regione tramite un front – end unico. Lo Sportello unico dei servizi è un progetto di transizione al digitale:

1) legato al progetto della Commissione europea di Sportello Digitale Unico (Single Digital Gateway¹⁰) che da dicembre 2020 sarà l'hub telematico per le informazioni rilevanti a livello europeo e nazionale in materia di impresa, lavoro, istruzione, salute e tassazione e da dicembre 2023 garantirà l'accesso telematico ai correlati servizi erogati da tutte le pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali.

2) coerente con le previsioni del Piano triennale nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2019-2021, in particolare con il modello di "architettura di riferimento" definito da Agid (schemi dati, flusso dei processi amministrativi coerenti alla normativa vigente, definizione delle componenti riusabili e delle interfacce di comunicazione) e corredato dalla "piattaforme abilitanti" SPID, PagoPA, ANPR.¹¹

Il Centro di Competenza regionale per la semplificazione è quindi una *startup* multidisciplinare, flessibile, resiliente che genera soluzioni creative e valore pubblico nel contesto in cui è nato e di cui è parte integrante. Si configura come *delivery unit* che rafforza le pubbliche amministrazioni (i comuni titolari della finzione dello Sportello Unico per le attività produttive) che fanno capo al Centro per la propria attività, con specifico riferimento alla gestione delle procedure complesse, delle conferenze dei servizi, dei processi di formazione e affiancamento.

Il Centro ha assunto i connotati descritti proprio grazie all'esperienza del territorio. Va spiegato che il Centro di competenza per la semplificazione non nasce dal nulla ma si innesta su una felice soluzione organizzativa che ha consentito il lavoro e la crescita della maggior parte degli Sportelli unici per le attività produttive del Friuli Venezia Giulia dal 2011, ovvero il Gruppo Tecnico.

¹⁰ Regolamento (Ue) 2018/1724 del 2 ottobre 2020 Del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012.

¹¹ Si veda il paragrafo 1.2.3 .

Di seguito, estratto dal report “PON - Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione” propongo una breve descrizione delle attività del Gruppo Tecnico. Il Gruppo Tecnico è un team multidisciplinare e le sue attività per gli Sportelli unici attività produttive della regione sono: “la gestione dei tavoli di lavoro e delle riunioni del Gruppo Tecnico regionale, la creazione di reti collaborative, la comunicazione e formazione, la costruzione e aggiornamento dei contenuti del portale *Suap in rete*, la standardizzazione informatica e la reingegnerizzazione dei processi, il coordinamento amministrativo e normativo con altre Direzioni regionali e con altri enti terzi per la produzione di modulistica e Linee Guida - come ad esempio le Linee Guida AUA 2018. Le abilità del team del Centro di competenza sono il *problem solving*, la creatività, l'intelligenza emotiva, la flessibilità cognitiva, l'orientamento ai servizi”.

La metodologia che caratterizza il Centro di competenza è sicuramente dal basso verso l'alto. Questa impostazione è utile per analizzare il contesto territoriale e individuare il livello di digitalizzazione richiesto dal territorio, per comprendere l'entità del *digital divide*, per individuare le difficoltà più impattanti su cittadini e imprese nel rapporto con la pubblica amministrazione regionale.

Di seguito si riporta un estratto della bozza del lavoro “Centro di Competenza regionale per la semplificazione della Regione Friuli-Venezia Giulia - L'analisi del contesto territoriale con il metodo bottom up”, marzo 2020, svolto sempre dal FORMEZ PA nell'ambito del “PON - Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 - Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione” in quanto ben sintetizza l'attività che il Centro di competenza ha svolto dal 2018 ad oggi, con l'iniziale supporto di FORMEZ PA.

“Sin dall'inizio, si è scelto di programmare e orientare le attività del Centro di competenza, traguardando l'ambito specifico del Suap comunale e considerando gli effettivi bisogni della Regione e delle amministrazioni locali presenti sul proprio territorio, in quanto componenti di un'unica grande “comunità amministrativa”. È stata quindi effettuata l'analisi di contesto per individuare le azioni su cui indirizzare le scelte operative del Centro di competenza e la priorità di calendarizzazione.

L'analisi del contesto ha fatto emergere con assoluta chiarezza la priorità di un'azione formativa di ampio respiro che affrontasse fattori critici comuni tra il personale di Regione ed Enti Locali, come l'elevata età anagrafica, la bassa alfabetizzazione digitale, la non conoscenza dei processi di lavoro, il possesso marginale di *soft skill*. Le esigenze formative sono state individuate attraverso interviste dirette ai dirigenti dei servizi regionali, da un lato, e la somministrazione di un apposito questionario ai funzionari degli Sportelli unici, dall'altro. Ulteriori input sono poi emersi a seguito di colloqui diretti con alcuni *stakeholder* presenti sul territorio - associazioni imprenditoriali rappresentative -

che usufruiscono e valutano l'azione amministrativa degli Sportelli unici attività produttive e degli uffici regionali che rilasciano titoli abilitativi correlati all'attività del Suap.

L'indagine preliminare ha consentito al Centro di competenza di costruire percorsi formativi differenziati per destinatari, metodo e oggetto, anticipando, a livello locale, importanti iniziative nazionali di diffusione delle competenze digitali, come "Repubblica digitale" e sostenendo i percorsi di rafforzamento della capacità amministrativa che sono alla base dell'Agenda semplificazione. Ai dipendenti regionali è stato dedicato il corso "La digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione: un percorso di consapevolezza sistemica" al fine di accompagnare "culturalmente" funzionari e dirigenti della struttura regionale nella transizione verso la modalità operativa digitale. Il corso, avviato in forma sperimentale e poi consolidato come progetto permanente è introdotto dal personale del Centro di competenza e dal responsabile per la trasparenza ed anticorruzione ed erogato da ComPaFVg. Per funzionari e dirigenti degli sportelli unici comunali, invece, il Centro di Competenza ha organizzato numerosi incontri formativi sui procedimenti delle attività produttive ma anche su temi particolarmente importanti per la comunità locale, come gli eventi temporanei. Tali incontri sono stati svolti direttamente dal personale del Centro di Competenza in collaborazione con le Direzioni regionali o con i funzionari SUAP che si sono maggiormente impegnati a trovare soluzioni applicative alla complessità gestionale dei procedimenti delle attività produttive. Infine, il Centro di competenza ha deciso di dedicare ripetuti incontri formativi destinati esclusivamente ai privati (imprese, associazioni di categoria e professionisti) con l'obiettivo di guidarli alla conoscenza e all'utilizzo del SUAP e del recente SUE – Sportello unico per l'edilizia".



1.4.1 *La ricerca degli innovatori sociali e i colloqui in profondità come metodo di lavoro del Centro di Competenza per la semplificazione per facilitare una transizione al digitale orientata al problem solving, al lavoro in team, alla leale collaborazione e trasparenza verso l'utente dei servizi*

Sono disponibili diverse definizioni di innovazione sociale (alcune sono raccolte nel testo pubblicato dall'Ufficio studi e ricerche di ANCI nel 2017 dal titolo "L'innovazione sociale e i comuni, istruzioni per l'uso"¹²).

Preferisco però rifarmi ad una definizione di innovazione sociale tratta da uno studio della Commissione europea del 2013 dal titolo "Guida all'innovazione sociale"¹³: si tratta di un documento che descrive le varie iniziative dell'Unione europea che tendono a garantire una crescita sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale, posti di lavoro e qualità della vita in Europa, coerentemente con quanto previsto nella strategia "Europa 2020" (si veda il paragrafo 1.2).

"L'innovazione sociale può essere definita come lo sviluppo e l'attuazione di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) per soddisfare le esigenze sociali e creare nuove relazioni sociali o collaborazioni.

Essa rappresenta risposte innovative a pressanti esigenze sociali che influenzano il processo delle interazioni tra le persone. Ha lo scopo di migliorare il benessere umano.

Le innovazioni sociali sono 'sociali' sia nei loro fini e che nei mezzi adottati. Sono innovazioni che non solo fanno bene alla società, ma migliorano anche la capacità di azione delle persone.

Si affidano all'inventiva dei cittadini, delle organizzazioni della società civile, delle comunità locali, dei funzionari pubblici e dei gestori di servizi. Sono un'opportunità sia per il settore pubblico che per i mercati, affinché i prodotti e i servizi soddisfino meglio sia le aspirazioni individuali che collettive.

Stimolare l'innovazione, l'imprenditorialità e la società basata sulla conoscenza è al centro Strategia Europa 2020". ["Guida all'innovazione sociale" della Commissione Europea, traduzione mia, corsivo aggiunto]

Di fatto l'innovazione sociale è una *policy*, una politica pubblica: la risposta alla domanda della popolazione di considerare la società in cui viviamo come un ecosistema fluttuante che integra in sé sia gli aspetti economici, sia quelli ambientali, sia quelli sociali.

¹² "L'innovazione sociale e i comuni, istruzioni per l'uso" dall'Ufficio studi e ricerche di ANCI nel 2017 <https://community.agendaurbana.it>

¹³ Studio della Commissione europea del 2013 dal titolo "Guida all'innovazione sociale" https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf

Il cambiamento richiesto dalla *policy* citata si raggiunge attraverso l'innovazione dei processi di sviluppo e organizzativi che coinvolgono le istituzioni e gli interlocutori, cittadini e imprese.

Partendo dalla citata definizione di innovazione sociale, si può cercare di capire chi sono gli innovatori sociali:

“Gli innovatori sociali possono provenire da tutti i percorsi di vita. (...) La generazione di nuove idee è spesso frutto delle collaborazioni tra settori diversi. Ne consegue che l'innovazione sociale non è appannaggio di gruppi di imprenditori o think tank, ma è appannaggio di persone e organizzazioni che forniscono contributi “di valore” con le loro consulenze o la loro responsabilità politica (...). Queste persone possono lavorare a nuove idee, a progetti pilota, all'implementazione di nuovi modelli che si occupano di business o attività “scalabili”, o possono anche essere dei policy maker.¹⁴ [“Guida all'innovazione sociale” della Commissione Europea, traduzione mia, corsivo aggiunto]

L'innovatore sociale è quindi uno sperimentatore, un soggetto che affronta un problema in situazione ove si mescolano i mezzi con i fini (Barbero F., Parisi T. 2019): la prima caratteristica dell'innovatore sociale è quella di essere un *problem solver*.

Altre qualità caratteristiche degli innovatori sociali emergono dalla mappatura degli innovatori sociali italiani presentata Barbero F. e Parisi T. (2019) nel testo “Innovatori sociali” da cui attingerò liberamente per farne una breve rassegna.

Gli innovatori sociali dispongono di un considerevole capitale sociale costruito su legami con il territorio ove operano, più che sulle relazioni riferite al settore produttivo di competenza. Essi vivono per lo più in grandi città, sono giovani uomini e donne di quarant'anni ad alta scolarizzazione. I settori economici ove si esprimono sono per lo più privati ma ci sono anche degli esempi di attività in ambienti pubblici. Gli innovatori sociali sono sia lavoratori dipendenti che indipendenti, essi esprimono fortemente il desiderio di fare qualcosa di utile per la società e lo fanno, mettendo a terra idee che si traducono in progetti: reingegnerizzano un'azione partendo dall'effetto che vogliono ottenere, creando valore aggiunto.

Gli innovatori sociali sono fiduciosi (nel prossimo, nel sistema scolastico), sono positivi, sentono la responsabilità etica verso il prossimo ma riconoscono anche la fatica e il difficile percorso che li separa dalla meta.

L'innovatore sociale riconosce l'importanza della cooperazione, condivisione, sostenibilità, comunità e *networking*: tutti concetti che appartengono alle *policy* dell'innovazione sociale.

Fin dall'avvio, il Centro di competenza ha dato massima importanza all'analisi del contesto territoriale realizzando 83 interviste tra febbraio 2018 e novembre 2019 con l'obiettivo di mappare il livello di digitalizzazione dell'organizzazione regionale, di comprendere l'entità del *digital divide*, di

¹⁴ Policy maker: attori che <<fanno o contribuiscono a fare>> politiche pubbliche.

individuare le difficoltà più impattanti sugli stakeholder nel rapporto con la pubblica amministrazione regionale (Sportello unico attività produttive, Sportello unico edilizia, Regione, altri enti).

Il Centro di Competenza ha quindi individuato dei soggetti che erano percepiti come innovatori sociali all'interno e all'esterno dell'amministrazione regionale.

Il reclutamento degli intervistati è stato effettuato con il classico metodo *snowball*, ovvero a valanga, cioè i primi intervistati hanno indicato altri soggetti, in questo caso, soprattutto all'inizio, colleghi che nell'espletare il proprio lavoro dimostravano le attitudini dell'innovatore sociale, vuoi per la storia professionale, l'esperienza, l'alta professionalità, la capacità di creare valore esercitando il proprio ruolo ai vertici delle amministrazioni pubbliche, la capacità di fare rete.

I primi colloqui sono stati effettuati con soggetti che hanno pensato, voluto, contribuito a creare il Centro di competenza per la semplificazione regionale come gemmazione del Gruppo Tecnico che si occupa dello Sportello unico attività produttive a matrice regionale. La scelta di questi primi intervistati è stata frutto di ragionamento in quanto chiaramente erano esponenti qualificati della famiglia degli innovatori sociali della pubblica amministrazione.

Dal documento "Centro di Competenza regionale per la semplificazione della Regione Friuli-Venezia Giulia - L'analisi del contesto territoriale con il metodo bottom up", marzo 2020, svolto sempre dal FORMEZ PA nell'ambito del "PON - Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 - Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione" ecco una descrizione dell'attività svolta dal Centro nell'ambito dei colloqui:

"Nel periodo febbraio 2018-novembre 2019 sono stati realizzati quindi 83 colloqui qualitativi in profondità a funzionari delle strutture della Regione Friuli-Venezia Giulia e, successivamente, a responsabili di progetto di strutture in partnership con la Regione, soggetti esterni portatori di interessi - in particolare associazioni di imprese e di categoria. (...)

I colloqui in profondità svolti all'interno della struttura regionale hanno consentito di individuare un primo nucleo di soggetti maggiormente sensibili e interessati alla reingegnerizzazione dei processi di lavoro e alla digitalizzazione dei servizi e disponibili a mettersi in gioco in ottica di miglioramento dei servizi al cittadino. È stato dunque individuato un gruppo ristretto di innovatori (in particolare del settore ambiente) da coinvolgere attivamente in particolare nelle attività di formazione e trasferimento di competenze, nonché nell'analisi dei procedimenti da semplificare.

Alcuni degli innovatori si sono dimostrati particolarmente attenti e propositivi durante i colloqui e, successivamente, agendo nei fatti come facilitatori interni alla struttura per l'organizzazione dei momenti formativi e per la selezione dei processi campione da analizzare e semplificare, sono divenuti disseminatori di buone pratiche rispetto ad altre strutture simili.

Il Centro di competenza sta operando con gli innovatori, con particolare focus sul settore ambientale, per intervenire su nodi rilevanti della rete di processi trattati dalla Regione, ovvero su quei processi che possano consentire di ottenere il maggior effetto leva rispetto al progetto stesso di semplificazione.

Come soggetti esterni sono stati quindi individuate in prima battuta le ASCOM - Associazione del Commercio, del Turismo, dei Servizi e delle PMI di Pordenone, Udine, Gorizia e Trieste. (...)

Sono quindi stati pianificati colloqui in profondità, oltre che con le ASCOM provinciali, anche con associazioni del sistema agroalimentare (nella regione operano 1.500 produttori di generi alimentari e circa 15mila aziende agricole) con Confindustria, CNA, e Confartigianato. Tutto ciò ha consentito di contestualizzare le problematiche e costituire un tavolo di confronto permanente sui temi di semplificazione e digitalizzazione.

I colloqui in profondità con *stakeholders* esterni sono stati realizzati anche in previsione della formalizzazione di una rete di soggetti e organizzazioni che possano contribuire da un lato allo sviluppo del progetto Sportello unico dei servizi e dall'altro all'identificazione di spazi di co-progettualità e sinergia tra pubblico e privato sui temi della semplificazione e digitalizzazione. (...)

Alcuni dei progetti che il Centro di competenza ha pianificato per il 2020 sono partiti proprio grazie a colloqui ripresi a distanza di tempo e si alimentano con le progettualità condivise: così il progetto di semplificazione del sistema dei controlli sulle imprese del settore lattiero caseario nasce dal rapporto con Cluster Agrifood Friuli Venezia Giulia e OCSE, il progetto del paniere open data SUAP nasce dal rapporto con le associazioni di categoria ASCOM provinciali, Confartigianato ed INSIEL, il progetto di valorizzazione delle dimore storiche nasce dal rapporto con PromoTurismoFVG.”

1.4.2 *Intervista alla Dott.ssa Monica Feletig – Coordinatrice regionale della struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico*

Di seguito l'intervista richiesta alla Dott.ssa Feletig- Coordinatrice della struttura stabile per la semplificazione e il coordinamento normativo, amministrativo e digitale in materia di sportello unico, che ritengo essere un membro attivo della popolazione degli innovatori sociali dell'amministrazione regionale del Friuli Venezia Giulia.

La Dott.ssa Feletig incarna tutti i tratti dell'innovatrice sociale così come è stato descritto nell'ambito della ricerca sugli innovatori sociali italiani ed è stata quindi il primo soggetto intervistato.

Gli innovatori sociali incentivano lo sviluppo locale e l'innovazione del territorio. “L'innovazione sociale non è mai una mera opzione tecnica, ma richiede la costruzione di arene politiche, di criteri

di inclusione/esclusione e la ricombinazione pratica di repertori di azione progressi” (“Innovatori sociali”, Barbera F., Parisi T., 2019).

L'intervista alla Dott.ssa Monica Feletig

Videochiamata del 6 giugno 2020

1)Dottoressa Feletig, quali sono gli elementi, le intuizioni, i vissuti verso il territorio che frequenta e che la hanno stimolata facendole cogliere la domanda di cambiamento espressa dalla comunità? E, ugualmente, quale è stato l'evento che le ha fatto percepire come ineludibile la domanda di modernizzazione del sistema pubblico regionale, come ineludibile la domanda di digitalizzazione dei servizi di tutte le pubbliche amministrazioni?

In realtà il momento in cui sono partita con questa idea di innovazione è stato il momento a cavallo tra le due legislature, alla fine della legislatura Serracchiani, quando si profilava l'inizio della legislatura Fedriga. Quindi un momento di cambiamento, quei sei mesi in cui non hai più una direzione, un obiettivo perché c'è un'amministrazione che lascia e tutto va in *stand by* e un'amministrazione che arriva, di cui non sai nulla perché non si è neanche ancora insediata, però riponi tutte le tue speranze e fiducia proprio per cambiare le cose. Arrivavamo anche da un momento in cui (abbastanza bene) si stava consolidando la Riforma Madia, che tanto aveva insistito sul concetto di *digital first, once only*, la semplificazione degli istituti (conferenza di servizi, silenzio assenso, Suap – Sportello unico attività produttive), l'introduzione del concetto di “sportello unico di regola telematico”. Quindi è stato quello il momento che mi ha in qualche modo “fatto scattare”, mettendo insieme tutte queste informazioni, l'idea: “si bisogna fare qualcosa”, l'ispirazione. C'è stato un terzo elemento, molto importante, che ha influito su questa scelta e qui, è stata una delle persone che abbiamo intervistato, la Dott.ssa Antonella Manca (Direttore all'epoca della Direzione Centrale autonomie locali e coordinamento delle riforme). Alla Dott.ssa Manca si deve, grazie ai legami che lei aveva con Roma, con il Dipartimento della Funzione Pubblica e in particolare con Silvia Paparo, il supporto per la nascita del Centro di competenza. Quindi la felice combinazione tra queste tre cose. In ordine di tempo, diciamo così: la Riforma Madia con tutto questo afflato verso la semplificazione e il consolidamento dello Sportello Unico per le attività produttive verso un obiettivo più grande che si chiama “sportello unico di regola telematico” per favorire il rapporto pubblica amministrazione – cittadino. Il fatto che la Dott.ssa Manca abbia portato avanti l'idea di in Centro di competenza per la semplificazione per la Regione Friuli Venezia Giulia sfruttando il rapporto con il Dipartimento della Funzione pubblica e poi, in terzo luogo, il cambio di legislatura con tutte le grandi speranze di cambiamento che questo comporta: “é ovvio che si cambia...”

2) Prima degli eventi che ha elencato c'è qualcosa che la ha ispirata, negli anni addietro, qualche momento significativo che ha influito?

Sì, l'esperienza del Suap telematico, quindi tutto quello che avevamo già vissuto, il cosiddetto *switch off* digitale del Suap. Il fatto che si potessero effettivamente digitalizzare i servizi, favorendo i cittadini, realizzare la “modulistica unificata”, realizzare procedure standard, il lavoro fatto sulle linee guida per rendere più chiare trasparenti e omogenee le procedure. Quindi un po' il concetto: “se si è fatto nel Suap telematico, tutto questo si può fare anche tralasciando lo specifico settore della digitalizzazione e quindi un modello di questo tipo si può esportare anche al di là del perimetro dello Sportello attività produttive.

3) L'innovazione sociale ha come caratteristica non solo il miglioramento in generale della società ma anche la capacità di “rafforzare” la capacità delle persone/dei lavoratori di agire sul proprio destino personale o lavorativo. L'attuazione della *policy* del Centro di competenza che consente di catalizzare le forze in campo e di facilitare una trasformazione digitale di tutte le pubbliche amministrazioni del Friuli Venezia Giulia si “esprime” con il progetto di uno Sportello unico dei servizi. Il Progetto Sportello unico dei servizi come rafforzerà la capacità di agire dei cittadini e degli imprenditori?

In questo momento, l'attività del Centro di competenza è più nota all'istituzione pubblica. Quindi non siamo ancora riusciti a farci conoscere, a dispiegare effetti direttamente sul singolo cittadino o su “classi” di cittadini, al di là delle amministrazioni pubbliche. Siamo più conosciuti tra i comuni. Ci siamo fatti conoscere all'interno della Regione, dove comunque non era poi così scontato, perché anche se siamo una regione piccola, i dipendenti sono sempre 3660. Noi siamo una squadra piccolina, una squadra che non è più in Direzione Generale, ma è stata trasferita sotto una direzione con cui apparentemente ha poco o nulla a che fare, perché siamo nella “Direzione Demanio e Patrimonio”, quindi non è facile farsi conoscere, ci vorrebbero delle sponsorizzazioni più forti di quelle che abbiamo.

Però, anche qui, con la perseveranza, il consolidamento arriva. E' anche vero che la nostra attività, essendo quella del Centro di competenza un'attività di facilitazione ...Di che cosa? Della transizione al digitale, mi aspetto che sia un po' difficile che ci possano conoscere proprio i singoli cittadini o singole classi di cittadini. E' più facile che ci conoscano le pubbliche amministrazioni che usufruiscono della facilitazione che noi mettiamo in campo, come la costruzione di reti di relazioni, la creazione dei tavoli di lavoro per attuare le semplificazioni, il supporto agli Sportelli unici attività produttive e agli Sportelli unici edilizia perché migliorino la loro performance, facilitazioni per i cluster, piuttosto che per le Ascom. Quando cerchiamo di trovare, delle soluzioni che migliorino il rapporto pubbliche amministrazioni - categorie produttive allora svolgiamo l'attività di facilitazione.

Direi che la possibilità di farci conoscere, in questo momento, è ancora confinata alla conoscenza dell'amministrazione pubblica o a certe categorie economiche o produttive. Ma non la cittadinanza in senso più lato.

4) Uno dei driver di crescita di un territorio è la “semplificazione burocratico-amministrativa” della pubblica amministrazione di quel territorio agendo sulla leva normativa, organizzativa e tecnologica. Il Centro di Competenza agisce sul processo di semplificazione. C’è una leva tra quella normativa, organizzativa o tecnologica che il Centro ritiene preferibile su cui agire? O agisce contemporaneamente su tutte e tre?

No, quando si vuole fare innovazione, non si può dare un peso maggiore o minore all’una o all’altra, le leve sono tutte e tre ugualmente importanti, possiedono tutte e tre lo stesso peso. E poi ce n’è anche un’altra, quella competenziale. Quindi aggiungerai in realtà, oltre alla leva normativa, organizzativa e tecnologica, anche quella formativa e competenziale: non posso dissociare da questo pacchetto. Diciamo così, per ottenere una semplificazione burocratico- amministrativa è necessario lavorare su più fronti con il medesimo impegno e con il medesimo livello di incidenza. Consideriamo incluso appunto l’aspetto della Formazione, quindi della capacitazione, abilitazione delle persone.

5) Quali sono i principali successi di semplificazione che il Centro è riuscito a realizzare fino ad ora?

Tra le tante, perché poi occorre fare una scelta, la facilitazione più grande secondo me la abbiamo appena vissuta con questi workshop, questa esperienza che in parte abbiamo vissuto con lei (io, Arianna M. Risso) e in parte rivissuta ad inizio anno. Questi workshop facilitiamo ulteriormente le persone che sono state formate/abilite alla revisione dei processi, aiutandoli a continuare nelle loro riflessioni scendendo più sul caso pratico, sui loro processi lavorativi. Quindi durante i corsi si acquisiscono delle abilità e durante i workshop (ed è qui proprio la ragione della soddisfazione di essere facilitatori) le persone possono mettere in pratica concretamente quanto appreso, ripensare uno dei propri processi e uscire con un documento che descrive il processo revisionato. Il funzionario uscendo dal workshop dice: “io farò così, il mio obiettivo del progetto di semplificazione è questo e sarà raggiunto svolgendo queste attività, costituendo questo team di sviluppo del progetto, creando questo piano di comunicazione, con questo diagramma di Gantt e con questo sistema di monitoraggio, con questi indicatori che delineano la mia performance di processo. Ecco questo è facilitare le persone a mettere in pratica le capacità, le abilità che hanno appreso. Un aspetto molto concreto, fisico, misurabile.

6)Quali sono i principali successi di semplificazione del Centro di competenza è riuscito a realizzare fino ad ora?

I successi di semplificazione, diciamo che tutto quello che ha a che fare con le linee guida, linee guida sanitarie, linee guida per l'Autorizzazione unica ambientale - AUA¹⁵ tutto il lavoro di riunificazione di documenti che prima erano sparpagliati, erano stati scritti con linguaggi differenti, con differenze tali che poi applicati, questi documenti, sui vari territori producevano per i destinatari dei servizi oneri, difformità di trattamento, disparità. Ecco il lavoro che abbiamo fatto sulle linee guida, che fossero le linee guida per l'Autorizzazione unica ambientale, che fossero le linee guida igienico sanitario per la costruzione dei luoghi di lavoro, le linee guida per la notifica di imprese alimentare sono stati i successi di semplificazione più interessanti del Centro. In realtà le linee guida sanitarie, quelle sulla notifica sono state realizzate prima della nascita del Centro di competenza, fanno parte dell'esperienza del Gruppo Tecnico di cui si sa il Centro di competenza è una promanazione.

La metodologia è la stessa anche per realizzare la modulistica unificata: c'è sempre a monte lo stesso metodo, riunire le persone competenti per materia che però si comportano in modo diverso, a seconda che appartengano a una provincia piuttosto che un'altra, a un ufficio regionale che sta a Gorizia piuttosto che a Pordenone, metterle insieme ad uno stesso tavolo, condividere l'obiettivo di semplificazione, standardizzazione e riunificazione. Quindi occorre definire un obiettivo, chiarire che per ottenerlo bisogna seguire certe regole di condotta di comportamento, quindi fissare bene i paletti del proprio agire. E poi riuscire attraverso la mediazione e la negoziazione e anche la trasparenza, se si vuole la vivacità di un confronto, a trovare una mediazione. Il vantaggio non si percepisce tanto lì per lì quando si produce il documento finale. Ma ce ne si accorge quando, uno, due, tre anni dopo tutti dicono: "Ohh che meraviglia quelle linee guida, quanto tempo ci hanno fatto risparmiare quanta semplificazione hanno prodotto, quanti oneri, abbiamo risparmiato". La raccolta della soddisfazione, si è la fase migliore, non è tanto il fatto di aver finalmente chiuso il documento, di aver "bollinato" il documento ma è quando qualche tempo dopo, le persone che beneficiano di quel documento ti vengono a dire: "avete fatto proprio un bel lavoro!"

¹⁵ AUA – Autorizzazione unica ambientale normata dall'art. 4 e seguenti del DPR 13 marzo 2013, n. 59, "Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35"

7) Il ruolo del Centro di competenza come “agente di cambiamento”, come soggetto “normativo-organizzativo” che si muove sulla frontiera del cambiamento organizzativo e sociale (se riferito all’intero territorio regionale) è stato riconosciuto dall’Amministrazione regionale e dalla società in generale? Come?

Si, anche perché il Centro raccoglie sempre esigenze che vengono dal basso.

Ad esempio, adesso abbiamo raccolto, recentemente in questi giorni, l’esigenza manifestata da alcuni comuni di standardizzare la modulistica comunale al di là di quella dello Sportello unico attività produttive.

Quindi, abbiamo accolto questa richiesta di supporto e li aiuteremo a standardizzare la modulistica anagrafica, piuttosto che la modulistica dei tributi, della polizia locale e via discorrendo.

Tutto questo poi trova un riconoscimento da parte dell’amministrazione regionale attraverso da un lato il meccanismo di validazione del Gruppo Tecnico di valutazione. Il Gruppo Tecnico è quell’organismo che valida le attività che il Centro di competenza fa per la semplificazione e quindi valida anche la semplificazione amministrativa sul territorio regionale. Un meccanismo di riconoscimento è sicuramente il verbale del Gruppo Tecnico. Del Gruppo Tecnico non fa parte non solo la Regione, ma in realtà anche i Comuni, le Unioni Territoriali Intercomunali (in sostituzione delle Province), le Camere di Commercio, le Aziende Sanitarie, Insiel Spa (la società informatica *in house* della Regione).

Un'altra forma più recente di riconoscimento di questo soggetto organizzativo ce lo fornisce la Direzione Generale nello stesso momento in cui, come Le ho suggerito, riconosce e inserisce nel piano della prestazione alcuni obiettivi di semplificazione che partono proprio dal Centro di competenza, che sono idee, invenzioni del Centro di competenza.

8) Quali sono i progetti futuri del Centro di competenza? Quelli che continueranno a farne uno strumento di innovazione?

E’ l’idea di un progetto per ora non sappiamo se si concretizzerà, però è interessante vedere come è nato. L’idea nasce da una richiesta del territorio. Ora che i Comuni sono ancora in questo periodo di emergenza, in cui buona parte del personale è ancora in *smart working* e non può ricevere le pratiche cartacee (i comuni lavorano ancora 95% in cartaceo) perché è a casa, c’è una profonda esigenza di digitalizzare i propri servizi alla velocità della luce. Allora il progetto o idea che mi è venuta in testa nel momento in cui l'altra settimana ci hanno espresso questa necessità (e lo Sportello unico dei servizi è ancora lontano dall’essere realizzato) è di utilizzare il canale Sportello unico attività produttive che è già stato “clonato” per creare lo Sportello edilizia per creare questo terzo canale “Enti Locali”. Si

possono quindi appoggiare provvisoriamente i procedimenti per i comuni al canale/portale *Suap in rete*¹⁶, riutilizzando quello che c'è per dare risposte tempestive ai comuni, anche se temporanee.

Quindi qui una soluzione che già c'è, che i comuni già conoscono perché utilizzano Suap/Sue e potrebbe tornare anche comodo per loro ricevere le pratiche su quello stesso canale da cui già gli arrivano le pratiche Suap/Sue.

E' una buona idea per governare l'urgenza, perché si trattava di trovare in poche ore una risposta ad un bisogno che con lo Sportello unico dei servizi non poteva ancora soddisfare.

La bellezza di questi progetti è il modo in cui le idee ti vengono, idee a volte sconvenienti ma alla fine questa idea ai comuni è piaciuta quando l'abbiamo abbozzata, in questo momento è un'idea non formalizzata...

Ci si è chiesto: "cosa abbiamo per soddisfare il bisogno dei comuni in questo momento? Il portale *Suap in rete*. Siamo in grado di mettere su in due mesi un canale per gli enti locali?" Dopo un breve approfondimento tecnologico la risposta è stata affermativa, si può fare. Ora si attendono le decisioni della Regione Friuli Venezia Giulia.

E' un progetto dell'emergenza.

La standardizzazione della modulistica comunale di cui si parlava sopra è in corso di realizzazione proprio per facilitare la riuscita di questo progetto e, a tendere, dello Sportello unico dei servizi.

E' chiaro che se io preparo attraverso un gruppo di lavoro con i comuni la modulistica standard, quindi dall'aver 305 moduli di iscrizione anagrafica ne ottengo uno. Ripeto questa operazione per 105 moduli comunali, (lasciando fuori quelli che sono utilizzati dal Suap/Sue che sono già predisposti) riferiti ai 105 procedimenti comunali che sono da digitalizzare e il lavoro è per lo più fatto. Tali modelli serviranno per implementare il canale Suel (Sportello unico enti locali) su cui si appoggeranno i 105 procedimenti digitali. Questo sarebbe lo schema di sviluppo che ci siamo inventati in questa ultima settimana, per un piccolo progetto che servirà a dare una risposta a un bisogno che gli Enti locali hanno adesso. Agli enti locali non interessa che il servizio sia perfetto, che non ci sia il back office... Vogliono superare il problema dello sportello fisico che in questo momento e ancora per qualche mese non possono gestire. In più i comuni hanno capito che ormai il digitale salva la salute, permette di non avere contatti fisici e in qualche modo aiuta a gestire situazioni di emergenza. E, nella speranza che l'emergenza poi passi, hanno anche capito che il digitale è una soluzione per lavorare meglio, anche da lontano, che libera da tanti vincoli che in ufficio permangono: spostamenti, vincoli di tempo, di orario, ecc.

¹⁶ <http://suap.regione.fvg.it/portale/cms/it/hp/>

9) Quanto sono state importanti le reti sociali e lavorative per far nascere un Centro di competenza?

Sappiamo che tutto parte dalle reti del Gruppo Tecnico dello Sportello attività produttive. Il Centro di competenza anche qui ha rappresentato l'evoluzione di una rete di rapporti preesistenti anche se piccolina, era una rete giocata sul perimetro dello Sportello attività produttive comunale e su quella base di rete abbiamo costruito una rete molto più grande, che raccoglie molti più attori territoriali.

La rete racchiude il Gruppo Tecnico però lo riguarda includendo tantissimi altri attori che in realtà col Gruppo Tecnico non hanno strettamente a che fare.

Nell'anno 2020 la rete si sviluppa tantissimo verso i comuni, verso ANCI (Associazione nazionale comuni italiani) e aumenta in qualche modo la relazione, nel senso che la relazione c'era già prima ma si intensificata proprio perché il Covid-19 ha messo particolarmente in crisi i comuni che sono gli enti più vicini al cittadino.

Quindi i comuni hanno ancora più bisogno di aiuto e siccome c'è bisogno di aiuto, la risposta la si trova nella rete, nell'alleanza, nella collaborazione inter-enti: chi ha di più cerca di fare di più, chi ha di meno cerca il supporto grazie alla relazione consolidata con gli altri enti e anche questo genera dei meccanismi virtuosi: quando dai ricevi, è un ciclo da "bioeconomia".

10) Quali sono le reti indispensabili per continuare ad essere innovativi?

Diciamo che per essere innovativi non bisogna mai smettere di fare rete. Mettiamola così. Quindi mai chiudere la porta a niente, conservare i rapporti che hai ma rimanere sempre aperto a consolidarne di nuovi. Un altro esempio che posso fare di questo periodo è che in questi giorni cercheremo di estendere la nostra rete anche OCSE¹⁷, quindi stiamo lavorando a uno dei nostri famosi progetti inerente i controlli del settore lattiero – caseario. Abbiamo allacciato una relazione con OCSE che ci darà una mano a portare a casa questo piccolo obiettivo di semplificazione, ovvero i controlli nello specifico settore lattiero - caseario che è stato particolarmente penalizzato dal Covid -19. Anche in questo caso, allearsi con un organismo come OCSE, estendere la nostra rete di relazioni ci dà la possibilità di raggiungere in modo molto mirato, però molto importante in questo momento, quelle imprese di quello specifico settore che stanno vivendo un momento drammatico. Già erano in crisi prima di Covid-19, adesso sono in gravissima difficoltà e i contributi che la Regione ha messo in campo non sono sufficienti a salvaguardare queste imprese dalla chiusura. Bisogna fare di tutto per aiutarle e un aiuto può venire anche dalla semplificazione dei controlli.

¹⁷ Centro OCSE di Trento è stato istituito dall'OCSE (*Organisation de coopération de développement économique*), il Governo Italiano e la Provincia autonoma di Trento nel 2003.

11) Qual è il posizionamento organizzativo migliore all'interno dell'organizzazione della Regione Friuli Venezia Giulia per continuare ad essere una “startup pubblica multidisciplinare, flessibile, resiliente che genera valore pubblico”?

Il posizionamento organizzativo sarebbe all'interno dell'ufficio del Responsabile per la transizione al digitale. Questo sarebbe il posizionamento giusto per il Centro di competenza.

Quando è nato il Centro di competenza era all'interno dell'ufficio del Responsabile per la transizione al digitale, poi ad agosto 2018 l'Assessore Callari (Assessore ai Sistemi informativi), grande sostenitore del Centro, lo ha spostato sotto le sue Direzioni, quindi al Patrimonio.

Il posizionamento nella Direzione Generale non impediva la collaborazione con l'Assessorato dei Sistemi informativi ma avrebbe facilitato la visibilità del Centro. Ora dobbiamo fare ancora più fatica per farci conoscere anche all'interno dell'Ente stesso. In questo le attività formative che organizziamo ci danno una grossa mano perché sono diventate, dentro la Regione, il volano nell'Ente per farci conoscere all'interno dei servizi e di tutte le direzioni.

12) E' necessario secondo Lei un “riallineamento” normativo ai processi di reingegnerizzazione delle attività e di digitalizzazione dei servizi in Regione Friuli Venezia Giulia? E un riallineamento normativo a livello nazionale?

Il riallineamento normativo dovrebbe essere in realtà un presupposto della reingegnerizzazione/digitalizzazione dei servizi. Questo sia a livello nazionale, sia a livello regionale. Quindi anche qui, razionalizzare un servizio, reingegnerizzare un processo senza in parallelo o come presupposto aver semplificato e modificato le norme è un'operazione zoppa.

Quindi la risposta è “assolutamente sì”, il “riallineamento” dovrebbe essere un fatto propedeutico allo stesso ripensamento dei processi e quindi di digitalizzazione dei servizi.

13) Quali strumenti normativi, eventualmente, sarebbero più adatti allo scopo?

Da un lato servirebbero avere il coraggio di fare i famosi testi unici. Quindi non nuove norme, ma testi unici che eliminino quelle 160.000 leggi a cui ormai l'Italia è arrivata. 160.000 leggi: “Studio Ambrosetti”, un documento di 160 pagine letto ieri. Mi ha colpito questo dato di 160.000 leggi.

In Italia si continua a produrre norme senza mai sfruttare questa partita dei testi unici a cui si potrebbe ricondurre il diritto vigente, eliminando tutto ciò che non serve più di quei 160.000 testi.

Quindi da un lato, sicuramente un approccio normativo è necessario, ma inteso come sfrondamento di tutta la stratificazione legislativa tipica italiana in cui ogni Governo che arriva, invece di fare questa operazione di reductio ad unum, scrive una nuova norma, spacciandola per “norma di semplificazione”. Ma noi sappiamo bene che quando si “aggiunge” difficilmente si semplifica. E' quando si toglie che si semplifica.

In questo caso lo strumento è sicuramente normativo, ma ci sono poi altri strumenti che possono essere utilizzati in parallelo, ovvero i manuali di procedura, le linee guida, quindi strumenti dove le norme sono regole, più che norme, sono regole agili che si possono modificare con rapidità. Sono quindi molto adattabili e flessibili. Si possono adattare rapidamente al mondo che cambia, a cui la pubblica amministrazione tradizionale non sa star dietro. In questo modo riusciamo a riallineare i processi alle esigenze di un mondo con un andamento così veloce.

14) “Single Digital Gateway”: qual è il suo stato di attuazione in Italia?

Single Digital Gateway dal punto di vista del “pannello informativo” deve essere completato entro il 31 dicembre 2020, il Dipartimento Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri è il referente per l’Italia, diciamo così, verso la Commissione europea e conduce questi tavoli di lavoro. L’obiettivo del Dipartimento è stato fino ad ora quello di censire tutte le autorità statali che hanno a che fare con le procedure che devono essere descritte sul *Gateway*. Quindi le procedure che hanno a che fare con salute, tassazione, impresa, fisco e cittadinanza, le 5 aree previste. Quindi al momento il Dipartimento raccoglie le informazioni lato Ministeri, lato Stato. Adesso entreranno in gioco anche le ragioni, perché su questa 5 aree di intervento c’è una competenza in parte anche delle ragioni e in buona parte anche dei comuni poiché in una sezione del *Gateway* c’è anche la partita dell’impresa e quindi dello Sportello unico attività produttive

In questo momento sul *Single Digital Gateway* si lavora ancora sulla parte informativa, perché è quella che deve essere più velocemente resa disponibile e anche tradotta in lingua inglese.

15) Lo Sportello unico dei servizi: la porta universale ai servizi on line del Friuli Venezia Giulia. Qual è il suo stato di attuazione?

Ci sono stati due fattori che hanno condizionato i tempi dello sviluppo dello Sportello unico dei servizi. E cioè, sei mesi di stasi dovuta alla riorganizzazione di Insiel Spa. Da ottobre da aprile. non è stato fatto nulla, perché sei mesi è il tempo utilizzato da Insiel Spa per organizzarsi al suo interno, quindi sono cambiati il management, i Project Manager. C’è stata una grande rivoluzione e lo scotto di questa rivoluzione è stato sei mesi praticamente di stop alle attività.

L’altro problema si è sovrapposto nel frattempo ovvero la pandemia, quindi anche quello ha sicuramente determinato un rallentamento, ha aggiunto rallentamento al rallentamento.

E’ chiaro che se cambi le funzioni e le persone, i nuovi che arrivano devono comunque prendere confidenza. Il rallentamento presumibilmente proseguirà ancora per diversi mesi.

E quindi se dovessi dare una percentuale di realizzazione, do la percentuale che la Dott.ssa Ceschin mi ha fornito la scorsa settimana: siamo nell’ordine del 5% di sviluppo. Siamo molto indietro rispetto alle aspettative. Questo però non significa che il paradigma architetturale non ci sia, cioè quello c’è ed è stato anche in buona parte sposato da Agid.

La serie di soluzioni architetture che stanno nello Sportello unico servizi, Agid le ha fatte proprie e le ha mutate all'interno dei suoi documenti ove si parla proprio di architettura di Sportello unico dei servizi.

In particolare, c'è un componente dello Sportello unico dei servizi che si chiama Registro pratiche che è stato adottato completamente da Agid così come è stato scritto in Venezia Giulia.

Nonostante la proposta della soluzione provvisoria citata sopra di creare sul sito *Suap in rete* un altro accesso, lo Sportello per gli enti locali, l'interesse di ANCI è che lo Sportello unico dei servizi sia realizzato. ANCI ha capito che lo Sportello unico per i servizi è la moderna architettura, il cambio di paradigma e quindi non ritiene accettabile che dopo aver dichiarato che si va verso lo Sportello unico dei servizi ci si impieghi "8 anni" per arrivarci. La soluzione transitoria va bene, ma deve essere un transitorio che non limita lo sviluppo dello Sportello unico dei servizi.

16) Qual è lo stato di realizzazione del progetto "Dizionario dei procedimenti comunali" propedeutico alla realizzazione dello Sportello unico dei servizi e del *Single Digital Gateway*?

Il dizionario è pronto ed è quello che è stato approvato dal Gruppo Tecnico il 17 Dicembre 2019.

Si tratta di quei 105 procedimenti unificati (di cui si accennava sopra) che sono stati ricavati dopo un'opera di razionalizzazione durata circa un anno. Razionalizzazione di oltre 350 procedimenti mappati dal comune di Trieste che ha messo a disposizione la mappatura. I gruppi di lavoro ci hanno riflettuto 12 mesi e il prodotto finale è stato questa lista semplificata e unificata di 105 procedimenti che sono già disponibili per tutti i siti web comunali nuovi che sono in fase di implementazione. Quindi, piano, piano questo dizionario controllati e verificato viene messo a disposizione dei comuni che sostituiscono il vecchio sito con il nuovo sito. Il sito è realizzato da Insiel Spa secondo le indicazioni tecniche di Agid.

E' già stata fatta anche una riflessione sulla possibilità di proporre ad Agid questo nostro dizionario, anche perché tantissime procedure partono da norme statali su cui le regioni non hanno potere di normare. La modulistica è unificata nazionale, quindi sarebbe abbastanza semplice se si volesse estendere sul territorio nazionale questo dizionario controllato, magari non tutto ma una parte si e aiuterebbe anche nell'ottica del *Single Digital Gateway*.

17) Nell'emergenza Covid-19 da cui stiamo uscendo in questo periodo, gli strumenti esclusivamente digitali come lo Sportello unico produttivo e lo Sportello unico edilizia come sono stati vissuti sia dai dipendenti pubblici in *smart working*, sia dai professionisti (utenti principali di questi portali)?

Sono stati vissuti come un'opportunità per potersi svincolare dagli uffici fisici e quindi anche per poter meglio tutelare la salute dei dipendenti pubblici, peraltro collocati in *smart working*. Quindi sicuramente la digitalizzazione è stata vissuta come un'opportunità.

18) Quali sono secondo Lei le “strategie possibili” ed auspicabili da parte della governance regionale dopo l’emergenza Covid-19? E’ realistico pensare ad un’ulteriore spinta sulla digitalizzazione? Un’accelerazione? E dal punto di vista organizzativo, si prospettano dei cambiamenti negli Enti Locali che possono essere stati suggeriti dall’esperienza Covid-19?

L’aspettativa sarebbe di poter sfruttare il digitale come occasione di efficientamento dei processi, partendo dall’esperienza Sportello unico attività produttive. Quindi la strategia sarebbe quella di digitalizzare i comuni che sono comunque gli enti più vicini ai cittadini, quelli che erogano il maggior numero di servizi al cittadino, servizi che sono per lo più cartacei. Si potrebbe accelerare il dispiegamento dei servizi digitali dei comuni da qui alla fine dell’anno? Ecco, riuscire a fare questo, a mettere su quelle 105 procedure, digitalizzarle per tutti i comuni del Friuli Venezia Giulia sarebbe un’operazione di grande valore sia per i comuni, sia per la cittadinanza del Friuli.

Si può fare se ci sarà quella combinazione di fattori: l’alleanza ANCI con i tavoli di lavoro che producono in un tempo breve (nell’arco di pochissimi mesi) la modulistica per questi 105 procedimenti comunali; quel minimo di sviluppo da parte di Insiel Spa. Se dobbiamo utilizzare il portale *Suap in rete* anche per fare il Suel (Sportello enti locali) un minimo di riuso, di impegno della società in house è richiesto. Però tutto sommato sono “fattori” possibili, non sono impossibili. Quando c’è l’alleanza si può fare: non è un obiettivo così ambizioso da renderlo non perseguibile. E’ un obiettivo ben chiaro che riguarda 105 procedure, che sono procedure dei comuni che si possono appoggiare a qualcosa che già c’è. Tendiamo a ragionare in questi termini: “politica dei piccoli passi”. Invece di pensare di realizzare in poco tempo cose troppo ambiziose che tanto non si fanno, è meglio portare a segno piccole cose secondo una logica “agile” che producono subito dei risultati concreti per la collettività, tangibili, misurabili. Questo poi crea fiducia nell’istituzione e anche nel cambiamento, nella possibilità del cambiamento, se tu dimostri che il cambiamento si può realizzare anche in pochi mesi. Se si continua a profetizzare grandi sogni, le persone alla fine si stancano, si perde il contatto con la realtà, si sentono prese in giro, le cose si complicano...

19) Quali sono i rapporti del Centro con i soggetti che producono conoscenza e innovazione? Le università, i centri ricerca, i cluster, grandi aziende innovative nel loro campo?

Stiamo lavorando con i cluster con quel progetto sui controlli delle imprese. Con l’università e centri di ricerca no, siamo concentrati sul cluster, sul tema del settore lattiero-caseario.

20) Se li dovesse elencare, quali sono gli elementi dell’attività del Centro di competenza che creano valore pubblico sul territorio? (Alcuni esempi: risparmi di tempo da parte dei professionisti che presentano le pratiche allo Sportello unico attività produttive/Sportello unico edilizia e prossimamente allo Sportello unico servizi; accelerazione della conclusione dei procedimenti attivati presso le pubbliche amministrazioni; aumento della produttività dei dipendenti pubblici; aumento

dell'etica professionale dei dipendenti pubblici, della motivazione; la pubblica amministrazione è diventata più trasparente rispetto ai propri interlocutori quindi non fa più perdere tempo e le aziende si concentrano sul business, ecc.)

Sì, il fatto stesso di standardizzare le procedure produce dei riflessi di “minore onerosità” delle stesse. Mettere in piedi delle procedure standard è di per sé una riduzione degli oneri. Quando tu ci agganci anche una riflessione sul contenuto, sugli allegati, sui dati che è necessario mettere/non mettere, comunque migliori. L'atteggiamento delle persone che utilizzano i servizi cambia, vedono e riconoscono che dietro quei servizi c'è stata un'opera di razionalizzazione e semplificazione. Se ne accorgono e quindi anche l'approccio al servizio è più favorevole. Se tornano a dover utilizzare dei procedimenti “cartacei” perché i servizi in digitale non ci sono, si rendono conto che devono fare 5 copie dello stesso documento, portarli “a mano” in più uffici... Sono gli stessi utenti che si rendono conto che i risultati ci sono, sono tangibili e determinano riduzione di tempi e costi, gli utenti fanno il raffronto e vedono la differenza.

21) Come è nata l'idea di sviluppare un obiettivo di semplificazione trasversale a tutta la Regione Friuli Venezia Giulia che facesse perno sulla reingegnerizzazione dei processi propedeutici alla digitalizzazione di alcuni servizi? Come si è realizzato il rapporto del Centro di competenza con l'OIV – Organismo interno di valutazione?

L'interlocuzione con l'Organismo interno di valutazione me l'ha procurata una collega la Dott.ssa Maria Francesca Argirò, della Direzione Generale che era rimasta molto colpita dall'attività del Centro di competenza e io, ogni tanto, quando passavo per la sede di Trieste la andavo a trovare e l'aggiornavo. Le avevo raccontato dei nostri corsi, di come stavamo andando avanti con la formazione, di tutto il concetto di digitalizzazione che stava sotteso da ultimo. E lei, ai primi di ottobre 2019 mi ha chiamata per chiedermi di raccontare la mia esperienza all'Organismo indipendente di valutazione, perché l'Organismo può orientare le scelte di pianificazione e programmazione strategica regionale, quindi anche il “Piano della *performace*”. Secondo la Dott.ssa Argirò l'Organismo sarebbe stato interessato ad ascoltarmi, a capire quale modello avevo messo in piedi con il Centro di competenza, quale modello di riorganizzazione, di revisione processi.

Il ho risposto: “*Why not?* Certo che sì, ti ringrazio” e la Dott.ssa Argirò mi ha procurato l'appuntamento.

In realtà gli incontri sono stati due, uno ad ottobre ove ho illustrato quello che stavamo facendo, in quella sede i tre componenti mi hanno fatto parecchie domande. Una di queste domande è stata: “Come si potrebbe sfruttare questa attività formativa che state facendo per migliorare i servizi della Regione?”. E da lì mi è venuta l'idea (che poi ho proposto all'Organismo a dicembre 2019) di costruire un obiettivo che si intitolasse “revisione dei processi autorizzatori e concessori”, obiettivo

che potesse essere assegnato in primis alla Direzione Ambiente e, in secondo luogo, alla Direzione Agricoltura. La Direzione Ambiente perché era già stata destinataria dei corsi ComPaFVg sulla digitalizzazione dei servizi, la Direzione Agricoltura perché lo sarebbe stata nei primi mesi del 2020. Un obiettivo quindi che avrebbe consentito alle due Direzioni che erano o stavano per essere formate di poter verificare come la formazione incide sui processi di lavoro, come le persone ripensano ai processi quando sono state adeguatamente “*skillate*” e quando li ripensano quali sono gli effetti di miglioramento sull’organizzazione che si possono ottenere.

L’Organismo ha quindi accolto la proposta progettuale che si è tradotta in un obiettivo per 29 processi di lavoro. L’Ambiente ha scelto il ripensamento della Conferenza di servizi: tutti i Direttori, incluso il Direttore centrale dell’Ambiente, condividono lo stesso obiettivo e cioè mettere a sistema la Conferenza di servizi che avevamo analizzato durante il workshop con lei Dott.ssa Risso.

Mentre la Direzione Agricoltura ha scelto degli obiettivi più parcellizzati. Ma comunque un paio di quelli sono stati già oggetto del workshop che abbiamo concluso con la Dott.ssa Ceschin, quindi abbiamo rivisto “Il potenziale viticolo” e “La ristrutturazione vigneti” che sono due processi dell’agricoltura strettamente legati fra loro, gestiti da due unità organizzative diverse che non si parlano e che hanno bisogno di essere ripensati.

Quindi l’obiettivo è stato accolto. I Direttori dell’Ambiente e dell’Agricoltura lo hanno declinato scegliendo 29 processi, di questi 29 l’Ambiente sta già facendo per conto suo tutta la revisione della Conferenza di servizi. Per quanto riguarda la Direzione Agricoltura, gli stiamo più dietro e li supportiamo con i workshop oltre che con la formazione base, in modo che possano raggiungere utilmente i loro obiettivi entro il 2020, obiettivi concreti e misurabili rispetto ai citati processi oggetto del piano della prestazione.

La Direzione Ambiente che include tutti i Direttori e le funzioni che erano svolte dalle Province fino a quando sono esistite (prima delle Unioni Territoriali Intercomunali) ha una bella consapevolezza. Con un disegno di legge che è stato appena avviato in Commissione, parlando di AUA – Autorizzazione ambientale unica- va in porto (con il primo gennaio 2021) l’inserimento in AUA anche del procedimento delle autorizzazioni idrauliche, che va oltre la norma statale. Quindi si accentra anche l’autorizzazione idraulica come forma di semplificazione delle procedure ambientali. Si tende a tenere bene sotto controllo e a centralizzare le procedure ambientali: non si torna più indietro.

La stessa revisione della conferenza di servizi ambientale è la stessa testimonianza che si tiene tutto in casa e si cerca di migliorare l’output di processo.

CAPITOLO II *UN'ESPERIENZA DI DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI – LO SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE– E LA NASCITA DELLO SPORTELLO UNICO DEI SERVIZI: L'EVOLUZIONE*

Uno degli strumenti principali di e-Government è la digitalizzazione dei servizi. Si è già illustrato come la digitalizzazione comporti una reingegnerizzazione delle procedure e quindi una riorganizzazione delle attività. Il processo di riorganizzazione tocca gli aspetti della comunicazione, la modalità di erogare i servizi, il capitale umano e il campo delle decisioni amministrative.

L'aspetto informativo/comunicativo è una parte del cambiamento che la digitalizzazione comporta.

La digitalizzazione dei servizi consente anche alla pubblica amministrazione come ai privati di ampliare le proprie performances sia rispetto alla tipologia di offerta dei servizi (che possono anche diventare customizzati), sia rispetto alla raggiungibilità dei propri cittadini. Essa si basa su metodologie e tecnologie abilitanti (creazione di dizionari per la realizzazione dell'interoperabilità tra sistemi basati sulle tecnologie dell'informazione e comunicazione, *touch point* digitali per accedere ai servizi della pubblica amministrazione, infrastrutture come PagoPA, ANPR, SPID, ecc) che, integrando il mondo fisico con quello digitale, consentono di ricevere e produrre informazioni che vanno ad impattare anche sui cicli produttivi e della performance.

E' un nuovo modello di funzionamento della pubblica amministrazione che, fino ad ora, si è espressa con modelli organizzativi di tipo burocratico, molto statici, fordisti. E' un modello di funzionamento che riesce ad integrare al proprio interno soggetti organizzativi come il Centro di competenza che funge da motore dell'innovatività di sistema, la già citata *startup* pubblica.

Si realizza una profonda connessione tra macchine, uomini e servizi.

La digitalizzazione dei servizi sposta il punto di contatto tra cittadini e pubblica amministrazione dal lato fisico a quello on line e questo inevitabilmente influisce sugli aspetti comunicativi e informativi esterni ed interni alla pubblica amministrazione.

L'art. 53 del Codice dell'Amministrazione digitale prevede al comma 1 che i siti delle pubbliche amministrazioni siano realizzati su “reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità. (...)”. E al comma 1 bis l'art. 53 prevede anche che “le pubbliche amministrazioni pubblicano, (...) anche il catalogo dei dati e dei metadati (...), nonché delle relative banche dati in loro possesso e i regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo di tali dati e metadati, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe Tributaria.”

Le disposizioni sui siti della pubblica amministrazione fanno riferimento all'aspetto informativo: se a un servizio si accede unicamente on line, il sito internet diventa il principale metodo di comunicazione e interazione tra pubblica amministrazione e cittadino/impresa.

Altro aspetto da considerare ma che è intrinseco ad un processo di digitalizzazione dei servizi è quello metadocumentario, ovvero la modalità che diventa preponderante nel rapporto tra front office e back office di un processo a cui si accede tramite un portale della pubblica amministrazione. L'aspetto metadocumentario consiste negli algoritmi che riproducono autonomamente alcuni processi mentali umani e che quindi potrebbero non essere immediatamente visibili/comprendibili all'utente. Tuttavia anche in questo contesto la pubblica amministrazione e i propri funzionari non abdicano alla propria responsabilità verso il procedimento attivato dal cittadino, non riducono la loro discrezionalità, viceversa l'esercizio del ruolo discrezionale e istituzionale si è spostato nella fase di scelta dello strumento gestionale telematico che costituisce l'interfaccia con il cittadino. Le azioni cognitive del funzionario non vengono annullate ma "accorpate, razionalizzate e trasformate su scala più o meno ampia"¹⁸.

Uno dei principi del diritto europeo sanciti dagli artt. da 49 a 55 del "Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" -TFUE è il diritto di stabilimento.

L'articolo 49 del Trattato recita: "La libertà di stabilimento comporta l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali".

Tale diritto trova un freno nella diversità e nella incomunicabilità tra modi di erogare servizi da parte delle pubbliche amministrazioni delle diverse Nazioni ed è una problematica a cui l'Unione ha cercato di ovviare mettendo in campo sia risorse normative, sia economiche per facilitare l'integrazione europea.

La produzione normativa comunitaria europea volta a stimolare e facilitare l'integrazione è, in alcuni casi, anche quella che ha dato il via alla creazione degli Sportelli unici per l'attività produttiva, al suo erede in Friuli Venezia Giulia, ovvero lo Sportello unico dei servizi e anche al *Single Digital Gateway* con cui l'Unione europea punta ad uniformare a livello europeo l'accesso ai servizi. Questi soggetti organizzativi sono sintesi di aspetti normativi, organizzativi e tecnologici e sono quindi frutto dell'applicazione innanzi tutto della normativa europea da cui discendono le interpretazioni nazionali.

¹⁸ Civitarese Matteucci S., Torchia L., La Tecnificazione, 2016

2.1 *Vent'anni di storia, tra luci ed ombre, del SUAP – Sportello unico per le attività produttive*

Lo Sportello unico per le attività produttive nasceva più di vent'anni fa dall'esigenza del mondo imprenditoriale di semplificare le procedure amministrative con cui si confrontava per il funzionamento delle proprie aziende. Già allora lo Sportello unico doveva gestire in modo contestuale interventi che avrebbero favorito lo sviluppo economico del Paese. Esso si poneva come unico interlocutore nei confronti dell'imprenditore e come responsabile del procedimento unico teso ad autorizzare la realizzazione di un intervento.

Con la legge Bassanini, la numero 59 del 1997 “Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa”, si realizzava il processo di delega di numerose funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti Locali, tra le quali quelle di occuparsi delle attività produttive.

Il D.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59” al Titolo II “Sviluppo economico e attività produttive” prevede i “Conferimenti ai comuni e sportello unico per le attività produttive”.

Il Decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, “Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59” definisce il quadro dell'operatività dello Sportello Unico delle attività produttive – SUAP.

Senza addentrarci nei complessi compiti degli Sportelli unici per le attività produttive si può dire che essi hanno lo scopo di coordinare il rapporto tra le imprese e le pubbliche amministrazioni coinvolte nelle fasi autorizzative utilizzando gli strumenti di semplificazione messi a disposizione della normativa.

Le citate norme sono state introdotte quindi alla fine degli anni novanta, quando la pubblica amministrazione era ancora interamente organizzata con rigide strutture gerarchiche che gestivano il flusso procedimentale utilizzando unicamente la carta. Ove presenti, i *personal computer* erano utilizzati essenzialmente come macchine da scrivere che, eventualmente, influivano sul processo di lavoro accelerandolo. Internet negli anni novanta si stava diffondendo rapidamente nel mondo ma non a sufficienza nella pubblica amministrazione. La scarsa diffusione delle tecnologie informatiche, l'ambiente di lavoro perlopiù organizzato sul flusso cartaceo e l'arretratezza culturale che connotava

la catena di comando nella pubblica amministrazione influenzarono la capacità di esercitare il ruolo di coordinamento e semplificazione che il legislatore aveva affidato allo Sportello unico.

I primi passi che si fecero per realizzare lo Sportello unico per le attività produttive fu la mappatura dei procedimenti che potevano costituire l'ambito di applicazione oggettiva dello Sportello, la loro descrizione e lo si fece recuperando l'esperienza dei direttori e dei dirigenti delle diverse pubbliche amministrazioni coinvolte. Questo lavoro di recupero dell'esperienza lo feci personalmente a ridosso dell'emanazione della legge Bassanini del 1997 come consulente per Ancitel S.p.a presso il Comune di Torino, uno dei primi esempi, forse il primo, di mappatura completa dei procedimenti oggetto di Sportello unico per l'attività produttiva, comprendente quindi, oltre ai procedimenti comunali, anche tutti i procedimenti afferenti ai Vigili del Fuoco, alle Aziende sanitarie, alla Regione Piemonte, all'Arpa Piemonte, alla Prefettura, alla Provincia, alla Questura, all'Agenzia delle Dogane, ecc. Con gli Enti esterni all'amministrazione comunale i rapporti furono organizzati tramite apposite convenzioni. Lo stesso modello fu riproposto (da un'altra azienda con cui ho collaborato) presso la Camera di Commercio Industria e Artigianato di Pordenone nel 2000: ne nacque il *Progetto Enterprise* che raccolse tutti i comuni della Provincia di Pordenone proponendo un modello unico e coordinato di gestione degli Sportelli unici per le attività produttive presso i comuni. L'azione di coordinamento era svolta del Centro di competenza del Progetto Enterprise gestito da me.

Il *Progetto Enterprise*¹⁹ era, all'epoca, il modello più avanzato di Sportello Unico per le attività produttive, in quel contesto venne presentata la prima pratica interamente on-line attraverso un Sportello unico comunale e il Progetto venne riconosciuto anche dal Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie presieduto da Lucio Stanca (2001-2005). Tuttavia già nel 2001, si notava come la criticità più frequente per la gestione dello Sportello unico non era tanto la tecnologia quanto la componente organizzativa. La raccolta e comunicazione dei procedimenti on line, benché completa, soddisfaceva l'aspetto comunicativo e informativo degli Sportelli, il Progetto Enterprise, primo in Italia, ha soddisfatto anche la possibilità di presentare le pratiche interamente on line, purtroppo però una volta presentate le pratiche on line i comuni e gli altri enti coinvolti le lavoravano in cartaceo, come tutte le altre: gli uffici non avevano rinunciato al flusso documentale cartaceo. Si è quindi generato una modalità ibrida di lavoro in cui nuovi stili si appoggiavano su modelli preesistenti. I *back offices* erano anche informatizzati ma con soluzioni informatiche (i cosiddetti silos, depositi di dati

¹⁹ Citato come esempio di cooperazione tra amministrazioni che erogano servizi pubblici dalla "Comunicazione alla Commissione e Consiglio del Parlamento europeo al comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sul ruolo dell'eGovernment per il futuro dell'Europa", COM. (2003) n. 567.

difficilmente utilizzabili) che non dialogavano tra di loro e neanche con il front end telematico che quindi rimase un oggetto a sé stante.

Ma lo Sportello unico o è digitale²⁰ o non é. La svolta arriva con la Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (Direttiva Bolkestein) che al fine di facilitare il diritto di stabilimento e la libertà di prestazione di servizi (di tipo industriale, commerciale, artigianale e professionale) indica come metodo principe la creazione degli sportelli unici come punti di contatto tra amministrazioni e cittadini. La Direttiva Bolkestein è stata il momento di ripartenza degli Sportelli unici e ne ha confermato la valenza strategica di strumento di semplificazione procedimentale e di comunicazione.

“E così, a dieci anni di distanza dalla sua partenza un po’ in sordina, in un contesto completamente mutato dal punto di vista dell’accessibilità e dell’espansione del digitale, il Suap viene rilanciato da nuove fonti normative (L. n. 133/2008 e D.P.R. n. 160/2010), che introducono il concetto di Sportello telematico, inteso quale ‘unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti di attività produttive’ (...). Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni sono presentate esclusivamente in modalità telematica (...) al Suap competente per il territorio”. Il Suap è dunque finalmente in condizione di poter assolvere la propria funzione di unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva...” e di fornire “una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni”. (Deodati M., 2018)

La normativa nazionale che caratterizza la seconda fase del Suap è quindi composta dal Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria” (convertito in legge con la Legge 6 agosto 2008, n. 133) e dal Decreto del Presidente della Repubblica del 7 settembre 2010, n. 160 “Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”.

Per l’influenza che ha avuto sul contesto della digitalizzazione dei procedimenti oggetto di Sportello unico attività produttive per molti comuni italiani, occorre sottolineare che l’art. 38 del DL 25 giugno 2008, n. 112 prevede che : “(...) si procede alla semplificazione e al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive, (...) in base ai seguenti principi e criteri (...) a) attuazione del principio secondo cui (...) lo sportello unico costituisce l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva e fornisce, altresì, una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni comunque coinvolte

²⁰Una definizione di digitale: “tutto ciò che è derivato dai linguaggi e dalle tecnologie informatiche” – dizionario Devoto -Oli (2020).

nel procedimento (...); a-bis) viene assicurato, anche attraverso apposite misure telematiche, (...) d) i comuni che non hanno istituito lo sportello unico, ovvero il cui sportello unico non risponde ai requisiti di cui alla lettera a) esercitano le funzioni relative allo sportello unico, delegandole alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura **le quali mettono a disposizione il portale "impresa.gov" che assume la denominazione di "Impresa in un giorno"**²¹, prevedendo forme di gestione congiunta con l'ANCI".

Il front end telematico di "Impresa in un giorno" messo a disposizione dei comuni italiani sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico effettivamente è diventato il portale Suap di molti comuni italiani e, in alcuni casi, è stata realizzato l'integrazione tra front end/back end di impresainungiorno con applicativi di back office già utilizzati dalle amministrazioni pubbliche per la gestione interna dei procedimenti. La modalità per realizzare questa integrazione è la cooperazione applicativa.

2.2 Suap in rete: la piattaforma organizzativa e telematica regionale di riferimento per i comuni del Friuli Venezia Giulia.

Analisi dello stato dell'arte nel 2018

Sempre durante la seconda fase la Regione Friuli Venezia Giulia procede con la realizzazione di un proprio portale dello Sportello unico per le attività produttive come previsto all'art. 5 della Legge regionale 12 febbraio 2001, n. 3 "Disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive e semplificazione di procedimenti amministrativi e del corpo legislativo regionale".

L'art. 5 sancisce quindi la nascita e il perimetro per la creazione del portale dello sportello unico regionale. Al comma due viene previsto che per "la realizzazione del portale di cui al comma 1 è attivato un tavolo di collaborazione fra la Regione e quattro rappresentanti dei Comuni designati dal Consiglio delle autonomie locali" e al comma 3 che "all'interno del portale è istituita una banca dati per l'informazione alle imprese e ai prestatori di servizi, di seguito denominata banca dati. La banca dati è informatizzata, accessibile da chiunque per via telematica, finalizzata alla raccolta e diffusione delle informazioni concernenti l'insediamento e lo svolgimento delle attività produttive e l'avvio e lo svolgimento delle attività di servizi nel territorio regionale. In tale ambito la banca dati fornisce le informazioni sugli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie, nonché tutti i dati e le informazioni utili disponibili a livello regionale, comprese quelle concernenti le attività promozionali."

Il comma 4 prevede la gratuità del portale per le amministrazioni comunali che aderiranno al sistema.

²¹ <http://www.impresainungiorno.gov.it/>

Il comma 5 prevede che “con regolamento regionale, sentito il Consiglio delle autonomie locali, sono disciplinate le modalità di organizzazione, di gestione, di implementazione e di accesso al portale da parte di soggetti pubblici e privati, **nonché la costituzione e il funzionamento del gruppo tecnico regionale per la gestione del portale medesimo, al quale partecipano in particolare rappresentanti dell'Amministrazione regionale, degli enti locali, delle Aziende per i servizi sanitari. Il Gruppo Tecnico regionale** per la gestione del portale analizza l'evoluzione legislativa, procedimentale e tecnologica afferente alle funzioni dello sportello unico, **propone misure di semplificazione e definisce indicazioni tecniche per gli sportelli unici e le altre amministrazioni pubbliche ai fini dell'implementazione e della manutenzione dei contenuti informativi delle banche dati del portale. Le indicazioni tecniche del gruppo tecnico regionale sono vincolanti per gli sportelli unici e gli enti di riferimento.**”

Emerge quindi subito l'importanza del lato organizzativo accanto a quello tecnologico – telematico. Il Gruppo Tecnico è ciò che fa la differenza rispetto agli altri soggetti organizzativi che sottendono allo sviluppo degli Sportelli unici attività produttive non aderenti al sistema regionale del Friuli Venezia Giulia.

Questa dimensione organizzativa viene ulteriormente esaltata dal Decreto del Presidente della Regione 23 agosto 2011, n. 0206/Pres. “Regolamento per il Portale dello sportello unico per le attività produttive e per le attività di servizi ai sensi dell’articolo 5, comma 5, della legge regionale 12 febbraio 2001, n. 3 (Disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive e semplificazione di procedimenti amministrativi e del corpo legislativo regionale)”.

La dimensione organizzativa è declinata ulteriormente con la Generalità della Giunta regionale n. 88 del 19 gennaio 2018 che istituisce il Centro di competenza, con la Generalità della Giunta regionale del 2 febbraio 2018 n. 203 che prevede l’attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dei procedimenti nell’ottica dello Sportello Unico dei Servizi e con la Generalità della Giunta regionale del 18 gennaio 2019 n. 72 che tratta della “cultura dell’innovazione e della trasformazione digitale e azioni di affiancamento dei dipendenti pubblici”.

La crescita del ruolo di coaching da parte del Gruppo Tecnico/Centro di competenza avviene quando (maggio 2018) il Centro di competenza decide di svolgere un’indagine conoscitiva (*survey*) sul funzionamento degli Sportelli unici attività produttiva della Regione Friuli Venezia Giulia, indipendentemente da quale portale per lo Sportello unico abbiano scelto i comuni (o *Suap in rete* o *Impresa in un giorno* o altro) al fine di avere una base di conoscenza condivisa tra tutti gli attori che si occupano di Sportello unico per favorire la coprogettazione tra gli Enti in ottica di semplificazione. Nel corso dei colloqui che sono iniziati a febbraio 2018 era infatti emerso anche che la coprogettazione tra gli enti era un momento centrale del processo di negoziazione e ridefinizione

degli assetti amministrativi, di mappatura e reingegnerizzazione delle procedure. In questo senso la coprogettazione consente di individuare strumenti bottom-up, leggeri e non invasivi per reinterpretare i processi lavorativi.

Entrambe le ricerche, sia i colloqui, sia il *survey* sono state sviluppate grazie all'apporto di FORMEZ PA nell'ambito del "PON - Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 - Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione" PON gov.

La ricognizione degli Sportelli unici si è resa necessaria fondamentalmente per due ragioni. La prima è l'ampia variabilità organizzativa e gestionale che si era venuta a creare nei Suap sul territorio in seguito alla riforma degli enti locali che ha interessato la Regione Friuli Venezia Giulia. Infatti la Legge Regionale n. 26 del 2014 "Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative" ha predisposto l'abolizione delle Province e ha predisposto la nascita delle Unioni Territoriali Intercomunali (UTI). Gli Sportelli unici della Regione hanno risentito di tale riorganizzazione amministrativa. Secondo la disposizione normativa citata gli Suap avrebbero dovuto allocarsi presso la sede delle UTI, ma questo non sempre è avvenuto creando inevitabilmente disordine nel sistema e difficoltà ad operare.

Accanto alla motivazione illustrata, se ne è inserita un'altra legata al tema della semplificazione, ovvero rispetto alla necessità di avere una base di conoscenza condivisa tra tutti gli attori che si occupano a più livelli del funzionamento ottimale degli Suap, al fine di favorire la coprogettazione tra enti.

Il *survey* denominato "Questionario: un percorso condiviso con gli Sportelli unici" è stato quindi somministrato a tutti i Suap del Friuli Venezia Giulia al fine di ottenere una fotografia dello stato di attuazione e sviluppo degli Suap.

Sin dagli anni '90 sono state predisposte leggi che si occupavano di semplificazione della Pubblica Amministrazione. Il focus di tali interventi normativi era sempre il procedimento amministrativo. Oggi, con la riforma Madia e, soprattutto, con le innumerevoli revisioni del Codice dell'amministrazione digitale, si affianca al concetto di semplificazione dei procedimenti amministrativi una semplificazione più potente, quella che discende dal cambiamento del canale di comunicazione tra cittadini/imprese e la pubblica amministrazione.

La panoramica delle tipologie di Sportello unico attività produttive che è emersa dal *survey*, come prevedibile, è piuttosto frastagliata: la maggior parte dei comuni del Friuli Venezia Giulia sono organizzati in gestioni associate, mentre 71 su 215 comuni (alla data della rilevazione, ovvero agosto 2018) erano ancora organizzati in modo singolo, autonomo.

on –line. Questa modalità ha avuto un effetto dirompente sul processo lavorativo dell’operatore pubblico perché ne muta la natura. Da qui la necessità di gestire il cambiamento, di reingegnerizzare i processi lavorativi dello Sportello unico attività produttive, di adottare una nuova strumentazione tecnologica nell’ottica della cooperazione applicativa e dell’interoperabilità²².

La cooperazione applicativa (con cui si realizza l’interoperabilità), pur essendo un fattore tecnologico, è la leva della convenienza necessaria perché si utilizzi il canale digitale: la cooperazione applicativa è lo strumento che facilita il lavoro quotidiano dell’operatore e che quindi diminuisce il tempo impiegato per svolgere una pratica. Dal questionario emerge che per realizzare la cooperazione applicativa tra front end/back end e applicativi gestionali interni allo Sportello unico i Comuni non sono attrezzati, conseguentemente il principio dell’interoperabilità non viene applicato.

Ancora, analizzando i dati del Questionario per gli Sportelli somministrato nel 2018, è emerso che la maggior parte delle pratiche (16.707) oggetto di SUAP appartengono alla tipologia di segnalazione certificata di inizio attività SCIA – art. 5 DPR 160/2010, mentre solo 3008 pratiche sono di tipo composito – art. 7 DPR 160/2010, ovvero è presentata un’unica istanza allo Sportello per più titoli autorizzativi.

Rispetto alle conferenze di servizi degli Sportelli del Friuli Venezia Giulia, quelle di tipo semplificato sono 952, quelle simultanee 54.

Anche per le conferenze di servizio non si tratta di grandi numeri, questo può far supporre che ci siano delle difficoltà operative rispetto all’applicazione della normativa che non sono semplici da superare. L’armonizzazione e semplificazione dei procedimenti di sportello unico e quindi le proposte di semplificazione amministrative che emergono dall’interazione con i Suap sono affrontate dal Centro di Competenza e dal Gruppo Tecnico con il proprio lavoro quotidiano.

Contemporaneamente al questionario “Un percorso condiviso con gli Sportelli Unici”, il Centro di competenza ha sottoposto agli Sportelli della Regione un altro *form* dal titolo “richieste formative” con il quale ha chiesto quali erano le tematiche di formazione che interessavano di più agli operatori degli Sportelli e anche le modalità preferite di erogazione (formazione di tipo frontale, laboratorio di approfondimento, corso on line, tutorial, webinar).

²² Dalla Decisione (Ue) 2015/2240 Del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che istituisce un programma sulle soluzioni di interoperabilità e quadri comuni per le pubbliche amministrazioni, le imprese e i cittadini europei (programma ISA2) come mezzo per modernizzare il settore pubblico, ecco la definizione di «interoperabilità»: la capacità di organizzazioni diverse ed eterogenee di interagire in vista di obiettivi comuni concordati e reciprocamente vantaggiosi, ricorrendo alla condivisione di conoscenze e informazioni tra le organizzazioni, attraverso i processi operativi supportati, per mezzo dello scambio di dati fra i rispettivi sistemi TIC.

L'obiettivo del Centro di Competenza era di raccogliere le esigenze formative e supportare l'erogazione di formazione coerente con le stesse, stimolando l'apprendimento *by doing* degli operatori in modo che venisse generata una crescita personale ma anche dell'organizzazione di appartenenza.

Dall'analisi dei risultati, rispetto alla richiesta di formazione sulle materie di cui si occupa lo Sportello, le principali richieste in ordine di preferenza siano state le manifestazioni commerciali, attività artistiche e di intrattenimento; il commercio su area pubblica e le attività di giochi.

Rispetto alla rilevazione delle esigenze formative riferite alla modalità di gestione delle pratiche di Sportello unico, sono state individuate dagli Suap, nell'ordine, le seguenti tematiche: la nuova disciplina della conferenza di Servizi; l'attuazione della conferenza dei servizi, la disciplina edilizia del Friuli Venezia Giulia; gli aspetti operativi del procedimento telematico dello Sportello unico attività produttive.

2.3 Single Digital Gateway e Sportello Unico dei Servizi: il punto di contatto

Il Single Digital Gateway-SDG (Sportello Unico Digitale) si propone di facilitare i cittadini e le imprese per comprendere le regole che riguardano il lavoro nei diversi Stati membri dell'Unione Europea. Attualmente le informazioni sia di matrice europea, sia riguardanti i sistemi pubblici nazionali si trovano sparsi in una miriade di siti web e sono difficilmente reperibili e affidabili. Inoltre alcune procedure operative si affidano ancora alla carta come strumento di interazione tra pubblica amministrazione e cittadino, quindi sono di difficile gestione se non si dispone di un servizio di assistenza nel Paese straniero a cui qualsiasi cittadino si possa rivolgere. Tutto ciò ostacola il funzionamento sia del mercato unico europeo fisico, sia del mercato unico digitale. In questo senso la pubblica amministrazione deve essere ammodernata mettendo al centro del processo produttivo della pubblica amministrazione l'accesso digitale.

Le tecnologie dell'informazione e comunicazione in Italia ma anche negli altri Paesi UE sono state trapiantate su modelli di amministrazione pubblica preesistenti e la sinergia tra tali modelli e le tecnologie dell'informazione e comunicazione hanno prodotto "soggetti organizzativi" diversi da Paese a Paese dell'Unione. Da un'analisi condotta attraverso siti governativi centrali sul tema della *financial accountability*²³ emerge che la differenza contenutistica dei vari siti web afferenti a pubbliche amministrazioni di Stati diversi sono ascrivibili al diverso stile delle pubbliche amministrazioni e ai diversi requisiti giuridici a cui rispondono i documenti di cui i cittadini/imprese hanno necessità.

²³ Civitarese Matteucci S., Torchia L., *La Tecnificazione*, 2016

In considerazione del fatto che solo in tempi recenti la digitalizzazione dei servizi avviene riprogettando i processi lavorativi partendo dall'effetto che si vuole ottenere, innovando di fatto i processi produttivi e che fino a qualche anno fa digitalizzare significava "trasformare l'analogico in digitale", si è visto come l'informazione pubblicata sui siti web istituzionali vada a rinforzare l'impostazione politico – amministrativa in essere.

Dunque è necessario superare il muro informativo che vincola i cittadini europei e le loro aziende.

Il Regolamento UE 2018/1724 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2010 "che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e risoluzione dei problemi e che modifica il Regolamento (UE) n. 1024/2012" **individua quindi un'interfaccia intelligente: il portale *Your Europe***, <https://europa.eu/youreurope/index.htm#it> per superare i vincoli informativi di ogni stato membro dell'Unione Europea su alcuni argomenti.

Il portale guiderà cittadini e aziende alle informazioni sulle regole e sulle procedure da attuare sia a livello nazionale sia europeo.

I tempi di realizzazione del *Single Digital Gateway* sono riportati direttamente nel Regolamento: entro il 2020 dovrà essere realizzata la parte informativa integrata tra il portale *Your Europe* e i portali nazionali. Entro il 2023 dovrà essere realizzata l'integrazione tra il portale europeo e quelli nazionali relativamente alle procedure on line o non on line e i link riferite ai seguenti eventi della vita: nascita, residenza, studio, lavoro, trasferimento, pensionamento, avvio/gestione/chiusura di un'impresa come individuati nell'elenco del secondo allegato al Regolamento.

E' evidente che, perché il sistema funzioni, occorre che le informazioni sui servizi nazionali siano disponibili, che siano digitalizzate e che sia predisposto un metodo di interfacciamento che consenta ai portali nazionali di integrarsi con il portale *Your Europe*.

Nello specifico il Regolamento 2018/1724 prevede all'art. 4 che "**gli utenti degli Stati membri possano accedere facilmente sulle loro pagine web nazionali alle seguenti informazioni on line**": le informazioni necessarie **per poter viaggiare, lavorare o essere pensionati, spostare veicoli di trasporto, spostare la residenza, studiare o svolgere tirocini, per esercitare la sanità, esercitare il diritto di famiglia e dei singoli, i diritti dei consumatori, la protezione dei dati personali** (elenco individuato nel primo allegato al Regolamento).

Gli Stati membri devono rendere accessibili le procedure on line e i link riferiti ai seguenti eventi della vita: nascita, residenza, studio, lavoro, trasferimento, pensionamento, avvio/gestione/chiusura di un'impresa. (Elenco individuato nel secondo allegato al Regolamento).

In ultimo **gli Stati membri dell'Unione devono rendere disponibili le informazioni sui servizi di assistenza e risoluzione di problemi** di cui all'art. 2, paragrafo e, lettera c), (individuati nel terzo allegato al Regolamento) a cui cittadini e imprese possono rivolgere domande o chiedere assistenza

per risolvere problemi inerenti all'esercizio dei citati diritti/obblighi. Si tratta degli strumenti previsti in altre Direttive o Regolamenti dell'Unione per fornire assistenza e risoluzione dei problemi.

Per esempio i Centri di assistenza nazionali per le qualifiche professionali previsti dalla Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo del Consiglio, 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Oppure ancora la rete europea di servizi per l'impiego EURES di cui al Regolamento UE 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 aprile 2016, relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e una maggiore integrazione dei mercati del lavoro.

Altre indicazioni da tener presente che discendono dal Regolamento sul *Single Digital Gateway* sono quelle inerenti alle prescrizioni di qualità delle informazioni, intendendo come qualità sia la modalità di scrittura della comunicazione che deve essere chiara e comprensibile, sia i contenuti ovvero le tipologie di informazioni che devono essere rese disponibili (le fasi delle procedure, l'autorità competente, i tempi e così via).

L'articolo 12 del Regolamento è dedicato alle traduzioni dei contenuti in almeno un'altra lingua europea di maggior uso.

La sezione 2 del regolamento descrive i requisiti che devono avere le procedure on line dei singoli Stati membri dell'Unione che saranno accessibili dal Portale *Your Europe*, anche quelle tecniche per lo scambio dei documenti tra amministrazione e cittadino/impresa.

Al capo IV vengono descritte le soluzioni tecniche per la predisposizione dell'interfaccia utente del portale *Your Europe* integrato con le informazioni nazionali e costantemente aggiornato con i link su cui si basa il funzionamento dell'interfaccia.

Il capo V è dedicato alla fase di promozione del sito *Your Europe*, il capo VI è dedicato alla raccolta di riscontri e statistiche, il capo VII è dedicato ad illustrare la Governance dello Sportello ove è previsto che ogni nazione esprima un coordinatore nazionale che andrà a comporre il gruppo di coordinamento dello sportello, il gruppo di coordinamento sarà presieduto da un rappresentante della Commissione europea.

Questo sul fronte europeo per creare un supporto informativo adeguato a consentire agilmente la libertà di stabilimento. Perché tutto ciò si realizzi occorre che le Nazioni predispongano l'interfaccia con le informazioni “pertinenti per cittadini e imprese” elencate nell'allegato I del Regolamento (viaggiare, lavorare o essere pensionati, spostare veicoli di trasporto, spostare la residenza, studiare o svolgere tirocini, ecc) e anche l'interfaccia per accedere alle procedure che devono essere accessibili on line ovvero quelle dell'allegato II del Regolamento che riguardano i principali eventi della vita dei cittadini.

Sul lato italiano, sono le Regioni le candidate ideali per creare le interfacce da integrare nel portale *Your Europe*. Infatti, la Conferenza Stato – Regioni del 3 luglio 2019²⁴ sul tema dell’Agenda Digitale ha organizzato il gruppo di lavoro che si occuperà della progettazione lato Paese per dare attuazione al Regolamento sul *Single Digital Gateway*. In particolare, il gruppo di lavoro “ha il compito di rapportarsi costantemente con il Dipartimento Politiche Europee (DPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Coordinatore nazionale del progetto SDG) e con AgID.

Il Gruppo di Lavoro, coordinato dalla Commissione Agenda Digitale, è costituito dai rappresentanti delle seguenti Commissioni, direttamente coinvolte nei lavori:

Commissione speciale Agenda digitale (per la transizione digitale dei servizi);

Commissione Affari istituzionali (per le azioni di semplificazione);

Commissione Attività produttive (per l’interesse delle imprese rispetto alle attività dello sportello unico).” (Estratto dal documento 19/124/CR9b/C14 - Modalità di organizzazione della Conferenza delle Regioni E P.A. per il gruppo di lavoro sul *Single Digital Gateway* - SDG.

<http://www.regioni.it/newsletter/n-3650/del-10-07-2019/agenda-digitale-verso-il-single-digital-gateway-organizzazione-interna-per-il-gruppo-di-lavoro-19976/>).

In Regione Friuli Venezia Giulia già nel 2018 è stata predisposta una cornice normativa che prevedeva la nascita di un nuovo soggetto organizzativo denominato “Sportello unico dei servizi”, ove si afferma che lo Sportello unico dei servizi è un unico sistema che raccoglie i servizi di e-government “pur nelle differenti funzioni e mission istituzionale, essendo irrilevante che c’è dietro il servizio stesso” (tratto dalla Generalità della Giunta regionale del Friuli Venezia Giulia n. 203 del 2018 “Attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e digitalizzazione dei procedimenti in ottica dello Sportello Unico dei Servizi – Comunicazioni”).

2.3.1 *Lo Sportello unico dei servizi della Regione Friuli Venezia Giulia*

L’Unione Europea, ho già illustrato sopra, dal 2020 si doterà di uno Sportello unico digitale (*Single Digital Gateway*) con lo scopo di riunire principalmente i contenuti ed i servizi rilevanti a livello europeo e nazionale in materia di impresa, lavoro, istruzione, salute e tassazione. La Regione Friuli Venezia Giulia ugualmente realizzerà entro il 2020 lo Sportello unico dei servizi digitale per accogliere tutte le istanze di servizi per cittadini e imprese. Questo sarà possibile solo garantendo la filiera comunicativa tra sportelli comunali, accessi unici regionali (Sportello unico dei servizi), siti nazionali e dell’Unione Europea.

²⁴ Conferenza Stato – Regioni del 3 luglio 2019: <http://www.regioni.it/newsletter/n-3650/del-10-07-2019/agenda-digitale-verso-il-single-digital-gateway-organizzazione-interna-per-il-gruppo-di-lavoro-19976/>

La progettazione dello Sportello unico dei servizi ha beneficiato della significativa esperienza regionale del Gruppo Tecnico (art. 5 LR 12 febbraio 2001, n. 3) maturata con il portale *Suap in rete* della Regione Friuli Venezia Giulia (<http://suap.regione.fvg.it>), volto a sostenere l'attività degli Sportelli Unici per le attività produttive.

Il Progetto Sportello unico dei servizi è suddiviso in macro ambiti: uno riguarda le attività volte a costruire il percorso di crescita della culturale digitale della comunità; l'altro riguarda la progettazione dell'architettura del front end e dei back end dello Sportello unico dei servizi.

L'architettura telematica dello Sportello unico dei servizi (schemi dati, flusso dei processi amministrativi coerenti alla normativa vigente, definizione delle componenti riusabili e delle interfacce di comunicazione) si integrerà con le infrastrutture abilitanti che sono SPID, PagoPA e Sistemi documentali.

Per realizzare il Progetto Sportello unico dei servizi, anche grazie all'esperienza del Gruppo Tecnico rispetto al sistema regionale degli Sportelli unici, occorre affiancare all'aspetto informatico della digitalizzazione, la realizzazione di un percorso di crescita culturale della comunità tramite azioni di comunicazione e formazione.

La realizzazione di percorsi di *learning* per gli attori della pubblica amministrazione consente di intervenire sui comportamenti, sulle relazioni tra le persone sia in ambito lavorativo sia privato, favorendo quindi lo sviluppo della cultura digitale necessaria all'erogazione e all'utilizzo dei servizi digitali.

Anche questa proposta formativa nasce in esito alle interviste che il Centro di competenza per la semplificazione del Friuli Venezia Giulia ha effettuato a dirigenti e funzionari regionali ad inizio 2018, agli innovatori sociali. Gli intervistati hanno espresso con forza il bisogno di digitalizzare i servizi regionali sia lato front end, sia di back end perché non più in linea con le necessità sia della società civile, sia dei pubblici dipendenti.

Il Centro di competenza regionale ha quindi organizzato dei percorsi formativi sulla digitalizzazione dei servizi. I corsi sono stati customizzati per figure apicali o per Project Manager appartenenti alla Regione Friuli Venezia Giulia, Insiel Spa (società informatica in house della Regione), ARPA e Azienda Sanitaria. Alla fine del 2019 hanno beneficiato di questo percorso di alta formazione almeno 200 persone.

Il piano di sviluppo dei sistemi informativi del 2019 prevede la creazione di un prototipo di Sportello unico dei servizi con il primo caso d'uso. Gli strumenti informatici che hanno consentito al prototipo di funzionare sono riutilizzabili e pronti per l'implementazione di altri servizi che saranno reingegnerizzati, digitalizzati e messi on line.

Nel dettaglio, il prototipo ha utilizzato: un registro pratiche che consente al cittadino/impresa di trovare in un unico punto tutte le istanze presentate alla pubblica amministrazione, con lo stato di avanzamento (avvio, richiesta integrazioni, chiusura); un front end per la presentazione delle istanze con autenticazione tramite SPID, delega, georeferenziazione dell'oggetto; un *gateway* che riceve l'istanza dal front end e provvede alla protocollazione con il sistema di protocollazione regionale; l'esecutore di processi che monitora l'avvio del processo, la notifica al registro pratiche dei vari stati della pratica, la comunicazione di conclusione dell'attività.

La prima presentazione alla comunità (cittadini e imprese) dello Sportello unico dei servizi è avvenuto durante il convegno organizzato dalla Regione Friuli Venezia Giulia ad ottobre 2018 dal titolo: "Una Regione digitale a misura di cittadino". Hanno partecipato scuole, università, associazioni di categoria, cittadini, personale dei comuni e di altri interlocutori pubblici. Il convegno ha segnato l'avvio di fattive collaborazioni tra PA e privati rispetto alla digitalizzazione dei servizi.

Continuando il percorso di collaborazione pubblico – privato, all'inizio del 2019 è stato organizzato dal Centro di competenza un focus group con gli interlocutori coinvolti nei colloqui per formalizzare una rete di soggetti che contribuiscano allo sviluppo del progetto Sportello unico dei servizi. Tutti i soggetti invitati (circa 30) hanno aderito alla proposta.

Con il progetto Sportello unico dei servizi La Regione Friuli Venezia Giulia si pone come soggetto facilitatore per la trasformazione digitale di tutti gli enti territoriali della Regione, in coerenza con le previsioni del Piano triennale nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2019-2021.

In particolare, la Regione Friuli Venezia Giulia presiederà gli aspetti di interoperabilità organizzativa, semantica ed informatica nell'ambito della governance dell'architettura regionale per le tecnologie dell'informazione e comunicazione conforme con il *framework* nazionale e con il quadro delle convenzioni in essere per lo sviluppo e la gestione integrata dei servizi digitali.

Lo Sportello unico dei servizi è messo a disposizione dei comuni e di altre pubbliche amministrazioni interessate corredato con gli strumenti di back end per gli uffici comunali che funzioneranno in cooperazione applicativa con il front end regionale.

La struttura organizzativa che consente il funzionamento dell'intero sistema dello Sportello unico dei servizi, incluse le alleanze multi-ente, è ugualmente garantita dalla Regione.

E' evidente che la Regione Friuli Venezia Giulia costruendo il sistema dello Sportello unico dei servizi per tutti gli enti pubblici regionali realizza una notevole economia di scala fra i diversi soggetti pubblici.

L'efficienza nella realizzazione è facilitata dall'utilizzo di strumenti leggeri sia a livello normativo (*soft law*), sia a livello realizzativo, in particolare utilizzando la metodologia agile.

2.3.2 Il punto di contatto: i dizionari

Il considerandum 55 del Regolamento UE 2018/1724 che prevede la creazione del Portale *Your Europe* indica come strumento di integrazione tra le interfacce telematiche il *Core Public Services Vocabulary - CPSV*, ovvero un dizionario dei procedimenti/procedure che facilita l'interoperabilità con la semantica e i cataloghi dei servizi nazionali. Gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati a utilizzare il CPSV²⁵, pur mantenendo la possibilità di decidere di utilizzare soluzioni nazionali. In ogni caso un dizionario per garantire l'interoperabilità e il contatto tra le interfacce del Portale *Your Europe* e i portali nazionali è necessario, sia esso di matrice europea o nazionale.

Essendo aumentata la mobilità di cittadini europei tra le Nazioni sia per esigenze di vita privata sia per lavoro, i cittadini si imbattono frequentemente in errori di comprensione dovuti alla semantica diversa con cui ci si riferisce ad alcuni concetti. Fino al 2015 non erano disponibili dei modelli condivisi di definizione che potessero essere un riferimento universale per tutti i cittadini europei. A questo limite ha posto rimedio la Decisione (UE) 2015/2240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che istituisce un programma sulle soluzioni di interoperabilità e quadri comuni per le pubbliche amministrazioni, le imprese e i cittadini europei (Programma ISA) come mezzo per modernizzare il settore pubblico. Tale Decisione è la base per creare vocabolari condivisi che raccolgono le definizioni che riguardano procedimenti/procedure in modo decontestualizzato e sintatticamente neutro in modo che abbiano il medesimo valore per tutti i cittadini.

In ogni caso il Regolamento UE 2018/1724 che norma il *Single Digital Gateway* lascia libertà d'azione rispetto allo strumento che, semanticamente parlando, consentirà al portale *Your Europe* di interfacciarsi con i portali nazionali, ovvero i vari portali regionali.

La Regione Friuli Venezia Giulia, avendo già previsto la creazione dello Sportello unico dei servizi ha realizzato un proprio vocabolario che ha definito: Dizionario dei procedimenti. Il Dizionario costituirà la base per realizzare nuovi siti web standardizzati per quanto riguarda i procedimenti comunali e per creare l'interfaccia tra lo Sportello unico dei servizi e *Your Europe* con la tempistica di realizzazione del portale *Your Europe*.

I tavoli di lavoro hanno definito i procedimenti/procedure e le informazioni ad essi associate puntando alla massima astrazione, con un linguaggio standardizzato.

Quelli dei tributi, istruzione, cultura, personale e ovviamente Sportello unico per le attività produttive sono i procedimenti che costituiscono il "Catalogo Unico regionale dei Procedimenti Comunali".

Il lavoro sul "Catalogo Unico regionale dei Procedimenti Comunali" si è concluso a dicembre 2019.

²⁵ *Core Public Services Vocabulary - CPSV*, ovvero un dizionario dei procedimenti/procedure che facilita l'interoperabilità con la semantica e i cataloghi dei servizi nazionali
https://ec.europa.eu/isa2/solutions/core-vocabularies_en

La base dati di partenza per l'attività è stata la mappatura dei procedimenti del Comune di Trieste (350 in tutto).

L'attività è stata svolta dal Gruppo Tecnico/Centro di competenza che ha istituito appositi tavoli di lavoro a cui i comuni hanno partecipato su base volontaria.

2.4 Le competenze necessarie per la digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione

Per “competenze necessarie per la digitalizzazione dei servizi” si intendono quelle che devono essere necessariamente presenti negli operatori pubblici che sono attori in un processo di digitalizzazione.

Per affrontare questo tema può essere utile ripensare brevemente alle caratteristiche degli innovatori sociali per individuare le competenze minime necessarie. Si è visto al paragrafo 1.4 che l'innovatore sociale ha un alto livello di scolarizzazione, è innanzi tutto un *problem solver*, dispone di un importante capitale sociale soprattutto per i legami con il territorio, vuole fare qualcosa di utile, creare valore con il proprio lavoro, mette a terra le proprie idee, reingegnerizza le attività partendo dall'effetto che vuole ottenere.

Si tratta di *soft skill* che in parte sono attinenti alle proprie attitudini, in parte possono essere apprese. Nell'operatore pubblico tali qualità possono anche essere sopite perché l'amministrazione burocratica ha in realtà sempre stimolato comportamenti di segno opposto.

Le amministrazioni pubbliche (e quindi i loro dipendenti) applicano le norme e queste definiscono attività e procedimenti: mettere in discussione e reingegnerizzare i procedimenti non appartiene alla cultura amministrativa.

Ma il personale non deve essere né ostacolo né vittima del cambiamento, bensì protagonista.

Nella Pubblica amministrazione l'elevata età media e il limitato ricambio generazionale sono fattori limitanti, ma possono essere fronteggiati con programmi di formazione che da un lato motivino i discenti ad affrontare una nuova modalità di lavoro costruendo senso, dall'altro contribuiscano a sviluppare delle conoscenze, capacità di analisi e di *problem solving* per individuare i processi da reingegnerizzare e renderli più semplici.

In questo senso è stato creato e testato un progetto formativo realizzato in più edizioni tra novembre 2018-giugno 2019 dal titolo “La digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione: un percorso di consapevolezza sistemica” che ha gettato le basi per soddisfare la necessità di rafforzamento culturale dei funzionari e dirigenti coinvolti in attività di reingegnerizzazione di processi. Il percorso formativo ha prodotto degli ottimi risultati in termini di engagement di tutti i partecipanti, tanto che da sperimentale è diventato un progetto formativo pluriennale per assecondare

l'attività di digitalizzazione dei servizi che sta interessando trasversalmente tutta la Regione Friuli Venezia Giulia.

“A dirigenti e funzionari è stato proposto un approccio bottom up che, partendo dai servizi erogati, procedesse a ritroso ricostruendo il processo e le sue attività attuali, diagnosticandone le criticità e riprogettandolo senza vincoli ad eccezione di quelli normativi.

Essi hanno compreso che la reingegnerizzazione dei processi e delle attività migliora sensibilmente la qualità del lavoro e l'efficacia del servizio, riempiendo di significato la missione dell'organizzazione pubblica. Molti di loro hanno chiesto approfondimenti e supporto per continuare ad esercitarsi ed evitare che quanto appreso si limitasse ad un bell'esercizio sulle possibilità di attivare un cambiamento, senza portarlo realmente a termine.” (Feletig M., 2019)

Il Centro di competenza ha quindi messo in campo un programma di learning sancito dalla Generalità della Giunta regionale del 18 gennaio 2019, n. 72 “Cultura dell'innovazione e della trasformazione digitale e azioni di affiancamento dei dipendenti pubblici”.

Questo programma si è rivelato fondamentale per innescare il processo di trasformazione digitale necessario per creare valore pubblico, per costruire l'infrastruttura digitale della pubblica amministrazione, fatta di tecnologia e di donne e uomini che la sanno maneggiare.

CAPITOLO TERZO IL *NEW NORMAL* DOPO *COVID-19*: ECCO IL CAMBIAMENTO PARADIGMATICO CHE METTERA' A SISTEMA LA DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI

Il capitale sociale di ciascuno di noi, le reti sociali individuali e collettive che alimentano cooperazione e fiducia, la *corporate social responsibility* ovvero la responsabilità sociale delle organizzazioni private o pubbliche sono la base della resilienza di un popolo, di quella resilienza che è emersa meravigliosamente per affrontare la pandemia che infestato il mondo e pesantemente anche l'Italia nei mesi iniziali del 2020.

***“Così, mentre combattiamo a mani nude contro questa nuova e inaspettata minaccia,
il nostro modo di vivere, fatto di viaggi, di vacanze, di treni veloci
e di tram affollati, di riunioni, di concerti e di teatri sparisce in quarantott'ore
davanti alla minaccia di un nemico invisibile e feroce.”***

(Burioni R., *Virus – La grande sfida*, 2020, Rizzoli)

La resilienza è una qualità individuale e sociale, ma il ventaglio delle opportunità d'azione che si hanno a disposizione dipende da quanto si è investito sulle risorse umane e strutturali fino al momento precedente al cambiamento del proprio mondo di riferimento sociale e lavorativo.

Se i dipendenti pubblici di tutt'Italia (salvo coloro la cui presenza fisica nei luoghi di lavoro era imprescindibile), in “quarantott'ore” hanno potuto diventare degli *smart worker* lo si è dovuto agli investimenti fatti precedentemente: nessun cambiamento nasce dal nulla, si tratta sempre della ricombinazione di fattori preesistenti.

Hanno esplicitato le loro potenzialità gli investimenti svolti sul proprio personale negli anni in termini di formazione, gli investimenti in progetti di digitalizzazione, quelli che sono intervenuti sull'organizzazione per affrontare il cambiamento che la modernità ci impone, gli investimenti in hardware e software e soprattutto l'investimento di ciascun lavoratore in termini di impegno e fiducia che si è costruita nel tempo nella comunità lavorativa.

Adesso non si può più tornare indietro, fare finta che non sia accaduto nulla. Di seguito quindi alcune riflessioni sui servizi già digitalizzati e quelli che, strategicamente, lo dovrebbero diventare.

3.1 *Covid-19: un evento sanitario diventa il catalizzatore per l'erogazione dei servizi on line da parte della PA*

La pandemia generata da Covid-19²⁶, la reazione che ha avuto lo Stato italiano di limitazione delle libertà personali e di totale limitazione di qualsiasi forma di relazione sia pubblica (lavoro per esempio) o privata (per esempio i rapporti amicali) ha causato, involontariamente, lo *switch off* dei servizi della pubblica amministrazione.

La L. 27 del 24 aprile 2020 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n 18 recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi” all'art. 87 *Misure straordinarie in materia di lavoro agile e di esenzione dal servizio e di procedure concorsuali* è previsto che: “Fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, ovvero fino ad una data antecedente stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, il lavoro agile è la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni”.

Lo *smart working* d'emergenza diventa la finestra di opportunità per far decollare un sistema digitale della pubblica amministrazione. Tutte le istanze che devono essere rivolte alla pubblica amministrazione devono essere presentate on line, senza alcuna possibilità di recarsi negli uffici pubblici e/o di beneficiare di canali alternativi a quelli telematici.

Ecco il cambiamento paradigmatico: prima di Covid-19 (e se non cambiano le norme, anche dopo) una qualsiasi istanza alla pubblica amministrazione poteva essere presentata in più modi, in formato cartaceo o telematico, di persona o via posta o via fax, successivamente all'evento Covid-19, l'unico strumento disponibile è quello telematico, senza alternative. La fisicità della carta non c'è più, la fisicità della presenza non c'è più. Questo cambiamento riguarda tutti i servizi pubblici tranne lo Sportello unico per le attività produttive che ha fatto dello *switch off* la propria cifra: unico servizio italiano ad avere tali caratteristiche fino a non molto tempo fa.

L'unico punto di contatto con la pubblica amministrazione è telematico.

²⁶ La malattia provocata dal nuovo Coronavirus ha un nome: “COVID-19” (dove "CO" sta per corona, "VI" per virus, "D" per *disease* e "19" indica l'anno in cui si è manifestata). Lo ha annunciato l'11 febbraio 2020 il Direttore generale dell'Oms Tedros Adhanom Ghebreyesus, nel briefing con la stampa durante una pausa del Forum straordinario dedicato al virus.(FAQ sul sito del Ministero della Salute)
<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?id=228&lingua=italiano#1>

Da un punto di vista normativo, il Codice dell'amministrazione digitale o altra normativa non sono mai riusciti ad essere definitivi rispetto all'obbligatorietà di utilizzare solo il canale telematico per interloquire con la pubblica amministrazione. Dove non è riuscito il legislatore è riuscito Covid-19. L'Italia ha quindi messo in campo una gigantesca sperimentazione durante la quale la pubblica amministrazione ha dovuto spingere l'acceleratore sull'utilizzo dei servizi digitali: è stato una sorta di *Crash test* e la pubblica amministrazione ha retto!

Si rileva che i soggetti pubblici che avevano maggiormente investito sulla digitalizzazione sono stati avvantaggiati su tutti e tre gli aspetti che informano un progetto di digitalizzazione: organizzazione, tecnologia ed elaborazione legislativa. Per ovviare alla fisicità che le norme impongono, in questo periodo "si è trovato un modo" e il modo è stato anche un elevato senso di responsabilità dei funzionari pubblici che hanno gestito la situazione e hanno fatto delle scelte.

Quali sono gli strumenti per valutare la bontà del nuovo paradigma: sempre la produttività.

Quali sono gli strumenti utili al consolidamento del nuovo paradigma e alla sua evoluzione nella realtà quotidiana? La fiducia, la collaborazione tra lavoratori e un *coaching* adeguato. Un'organizzazione è fatta innanzi tutto di persone, di processi e procedure, quindi la digitalizzazione è pervasiva, riguarda tutti gli aspetti e, in questo periodo di Covid-19, chiamiamoli così i mesi che vanno da febbraio a giugno 2020, oltre ai servizi telematici e/o digitalizzati la differenza l'hanno fatta le persone, il loro spirito di servizio, il commitment verso l'azienda pubblica o privata che fosse.

La digitalizzazione dei servizi, si è visto anche in questa trattazione, è una politica pubblica che ha seguito, in modo non sempre lineare, il percorso di una "politica pubblica": la società civile (cittadini e aziende) ha posto il tema, i policy maker lo hanno sostenuto, la produzione delle norme hanno fornito un quadro di riferimento (si pensi a tutta la normativa europea, alla Riforma Madia, ai riflessi di tale normativa sulla legiferazione regionale).

Il processo di digitalizzazione dei servizi in molte realtà è dunque un percorso avviato, raramente concluso.

Tuttavia, l'emergenza causata dal Covid-19 ha costretto le diverse pubbliche amministrazioni a fare il punto sugli strumenti telematici e digitali in modo da poter lavorare da remoto, che in questo frangente ha significato "casa". Sono stati messi a fattor comune tutti gli strumenti disponibili, tuttavia sono emerse anche le fragilità del/dei sistemi telematici/digitali, dell'organizzazione che ne sottende il funzionamento nella pubblica amministrazione oltre ad evidenziare la difficoltà nell'utilizzo di servizi digitalizzati di una parte della popolazione che subisce i limiti del *digital divide*.

Per realizzare il lavoro agile alcune amministrazioni erano più attrezzate di altre. Sul fronte dell'hardware messo a disposizione dei propri collaboratori come personal computer portatili; sul

fronte dell'utilizzo da parte della pubblica amministrazione del *cloud computing*²⁷ in coerenza con il Piano Triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2019 -2021 stilato da Agid.

Alcuni applicativi sono direttamente raggiungibili dal web, mentre per altri applicativi attinenti al proprio lavoro, gli *smart worker* utilizzano la propria postazione di lavoro virtualizzata e remotizzata. Ci sono poi gli aspetti organizzativi delle amministrazioni. La presenza in ufficio non è più uno strumento di valutazione. Ma i servizi che hanno contatto con il pubblico comunque hanno necessità di un orario, quindi occorrerà valutare se e in quali casi sia meglio il telelavoro o lo *smart working*, il primo è legato ad un luogo (anche se diverso dalla sede aziendale) e a un orario, invece lo *smart working* non necessita di una sede specifica ma viene valutato sugli obiettivi raggiunti. Rispetto a questi aspetti occorrerà mettere a punto nuovi strumenti di organizzazione del lavoro, pianificazione e monitoraggio della *performace* per passare da soluzioni emergenziali a modalità di lavoro consolidate.

I dipendenti e i datori di lavoro insieme potranno, finita l'emergenza, scegliere con maggiore consapevolezza quali sono le formule di lavoro maggiormente adatte al proprio settore/organizzazione. Anche gli aspetti contrattuali andranno rivisti adattandoli alla nuova normalità: sicurezza delle connessioni anche da casa, rispetto per la *privacy*, obblighi del lavoratore, garanzie, diritto alla disconnessione.

3.2 *New Normal: strategie possibili*

Quindi nel prossimo futuro alla pubblica amministrazione servono strategie.

Strategie per realizzare il cambio di paradigma nella pubblica amministrazione, nella concezione delle relazioni e dei rapporti tra questa e i cittadini (Civitarese Matteucci, S, Torchia L. 2016).

L'esigenza di rifondare i modelli gestionali della PA, i diritti di cui vogliamo essere titolari nel mondo del lavoro e fuori sono la base di questo ripensamento.

Se digitale è "tutto ciò che deriva da linguaggi e tecnologie informatiche" (Devoto – Oli, 2020), l'amministrazione digitale che discende dalla definizione di e-Government²⁸ è "l'applicazione della tecnologia dell'informazione e della comunicazione alla pubblica amministrazione, coniugata a modifiche organizzative e all'acquisizione di nuove competenze a fine di migliorare i servizi pubblici

²⁷ Definizione di *Cloud computing*: è un modello di infrastrutture informatiche che consente di disporre, tramite internet, di un insieme di risorse di calcolo (ad es. reti, server, risorse di archiviazione, applicazioni software) che possono essere rapidamente erogate come servizio. (Dal sito <https://cloud.italia.it/#cloud-della-pa> gestito da Agid + Team Digitale)

²⁸ Previsto dalla Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al comitato delle regioni il ruolo dell'eGovernment per il futuro dell'Europa, COM (2003) n. 567.

e processi democratici e di rafforzare il sostegno alle politiche pubbliche”. Il cambiamento riguarda sia la forma, sia la sostanza. **Ma per quanto riguarda la forma, si intende come l’amministrazione digitale sia, a tendere, l’amministrazione pubblica tout court.** Mentre i “corpi della democrazia” sono chiusi in casa come questa pandemia ci ha obbligati a fare, i nostri diritti non si sono fermati in alcuni casi, in altri si sono affievoliti perché l’amministrazione pubblica era essenzialmente fisica, i servizi digitali non erano disponibili o non adeguati alle necessità.

L’amministrazione digitale pubblica avrà a tendere degli uffici digitali, ovvero degli spazi virtuali ove verranno eseguite le pratiche amministrative, siano esse procedimenti amministrativi, individuazione di informazioni o la formulazione di risposte, a seconda delle esigenze.

Le strategie possibili sono calibrate sugli obiettivi da raggiungere e trattandosi di digitalizzazione dei servizi di una pubblica amministrazione, si è già illustrato sopra, gli obiettivi riguardano trasversalmente tutta l’amministrazione.

La strategia toccherà quindi gli aspetti normativi, organizzativi, le competenze del capitale umano e gli aspetti tecnici che sono coinvolti da un’attività di digitalizzazione dei servizi.

Elementi che potrebbero comporre una possibile strategia per la nuova normalità

Le funzioni d’innovazione digitale possono essere svolte a livello di staff, oppure affiancate a una funzione produttiva o annidate sotto un’altra funzione. Dipende da quale impatto si vuole che le funzioni digitali esercitino all’interno dell’organizzazione. Una collocazione in staff è preferibile quando la funzione digitale debba agire trasversalmente alle altre funzioni.

Per facilitare la revisione dei processi con l’obiettivo di raccogliere le aspettative dei cittadini/imprese rispetto ai processi stessi, le pubbliche amministrazioni potrebbero disporre di un **team multidisciplinare che sia in grado di accogliere le istanze interne di revisione, quelle del territorio e degli stakeholders, che sia in grado di decidere e agire velocemente** e che sia anche capace di rivedere le proprie azioni in base ai feedback degli interlocutori interni ed esterni: un Centro di competenza.

Rispetto al capitale umano. Visto il ruolo delle tecnologie, trasversale rispetto a tutte le funzioni di una pubblica amministrazione, è evidente la relazione tra capitale umano e competenze digitali. I professionisti digitali possiedono un mix articolato di competenze di natura tecnica e/o tecnologica e di *soft skill*. Le competenze tecniche/tecnologiche sono specifiche della professione, quelle *soft*, rappresentano “abilità che permettono di comprendere, sviluppare e distribuire soluzioni efficaci a specifici problemi. Esse comprendono il pensiero critico, creatività e intelligenza emotiva, capacità

relazionali, capacità di leadership e di gestione del cambiamento. Tra di esse ritroviamo competenze di *project management*²⁹.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione italiana tutta, c'è bisogno oggi di nuove leve, dei nativi digitali, ma per digitalizzare la pubblica amministrazione servono persone con le qualità citate, ma anche con significative esperienze alle spalle maturate al di fuori degli uffici pubblici.

Per il personale della pubblica amministrazione in generale occorre prevedere sistemi di istruzione e formazione che consentano loro di governare, lavorare con i servizi digitali e, ove occorra, di contribuire alla reingegnerizzazione dei processi finalizzata alla digitalizzazione.

Sul fronte della normativa che potrebbe accompagnare i processi di digitalizzazione, un obiettivo da perseguire sarebbe una riorganizzazione delle norme (sovrabbondanti) in testi unici organici, cogliendo l'occasione di sfrondare gli aspetti delle norme inutili e datati. Anche in questo caso, potrebbe essere utilizzato il metodo cooperativo tra le pubbliche amministrazioni e utenti.

L'aspetto tecnologico nel processo di digitalizzazione e, di fatto, nel processo di riforma delle pubbliche amministrazioni attraverso l'amministrazione digitale, è l'ultimo miglio. Svolto il/i processi di revisione e digitalizzazione dei servizi e dell'organizzazione, la tecnologia informatica e telematica utilizzata sarà la più coerente con il lavoro pianificato.

La nuova normalità non può prescindere da un progetto volto a ridurre il fenomeno del *digital divide* che coinvolga sia lo Stato centrale che le amministrazioni periferiche.

“I principali indicatori nazionali e internazionali relativi all'area dell'economia e della società digitale (ad esempio il DESI della Commissione UE, gli indicatori sull'eGovernment e sull'*education* dell'OCSE) mostrano che l'Italia è penalizzata in modo significativo nella crescita digitale da una carenza di competenze digitali nella popolazione, che influenza negativamente:

- la possibilità di esercitare i diritti di cittadinanza e la partecipazione consapevole al dialogo democratico;
- l'adeguatezza delle competenze richieste dal mondo del lavoro (ormai la quasi totalità dei lavori richiede l'uso di tecnologie digitali);
- la capacità del Paese di disporre di competenze per i nuovi mercati e i nuovi lavori, in gran parte correlate alle tecnologie emergenti.

La carenza di competenze digitali nei diversi ambiti, per cui l'Italia risulta tra i Paesi europei più in difficoltà, diventa così una delle principali zavorre per lo sviluppo del Paese, assumendo i caratteri di una vera e propria emergenza”. (Dal sito <https://innovazione.gov.it/it/repubblica-digitale/>)³⁰

²⁹ Cioffi A, *Digital Strategy*, 2018

³⁰ Il Portale “Repubblica digitale” è un'iniziativa è l'iniziativa strategica nazionale promossa dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri con l'obiettivo

Il progetto Sportello unico dei servizi è un esempio di strategia per la digitalizzazione che è in corso di realizzazione e che è già una strategia per il *New Normal*.

Lo Sportello unico dei servizi della Regione Friuli Venezia Giulia è lo sportello unico a cui inviare qualsiasi richiesta rivolta all'amministrazione pubblica locale (Regione, Comuni e Aziende pubbliche). Esso si avvarrà di standard tecnologici e di un'architettura innovativa, sarà riusabile coerentemente con quanto definito da Agid e utilizzerà le infrastrutture abilitanti (PagoPa, SPID, ecc). Ma soprattutto per la realizzazione dello Sportello unico dei servizi, la Regione Friuli Venezia Giulia si avvarrà del modello organizzativo Gruppo Tecnico/Centro di competenza per sfruttare le reti sociali (capitale sociale) del Centro e realizzare alleanze multi – ente. Il Centro di competenza facilita le relazioni con un metodo semplice ma efficace, dando vita a gruppi di lavoro flessibili, composti da pubbliche amministrazioni e soggetti privati che assieme analizzano le difficoltà e trovano le soluzioni. Oltre a facilitare la collaborazione tra Enti, il Centro sovrintende alla reingegnerizzazione dei processi e alla loro semplificazione e mira a uniformare e standardizzare le procedure con modalità agili.

Lo Sportello unico dei servizi è quindi una strategia capace di uniformare le esigenze dei dipendenti pubblici e dei cittadini con lo strumento informatico. Si tratta di una rivoluzione inclusiva che nasce dal basso e che cresce con confronti continui e approfondimenti con i portatori di interessi: una rivoluzione cidadinocentrica.

3.3 Il SUS – Sportello Unico dei Servizi è già il centro di una strategia che conduce a una “nuova normalità”. Intervista alla Dott.ssa Giannina Ceschin – Responsabile del Progetto Sportello unico dei servizi, afferente al Servizio sistemi informativi, digitalizzazione ed e-government della Regione Friuli Venezia Giulia.

Intervista Dott.ssa Giannina Ceschin

Videochiamata 16 giugno 2020

1)Assumendo come riferimento la definizione di “innovatore sociale” che le ho illustrato, direi che lei incarna perfettamente la figura dell’”innovatrice sociale”.

Potrebbe per cortesia presentarsi facendo riferimento alla sua esperienza lavorativa o ad altre esperienze che per lei sono state particolarmente importanti e che le hanno fatto comprendere in un certo momento che il territorio, la comunità, i colleghi necessitavano di “un cambio di

di combattere il divario digitale di carattere culturale presente nella popolazione italiana, per sostenere la massima inclusione digitale e favorire l'educazione sulle tecnologie del futuro, accompagnando il processo di trasformazione digitale del Paese.”

passo”, di nuove prospettive rispetto al rapporto cittadino/pubblica amministrazione? E che rivedendo i processi lavorativi, innestandoli su nuove tecnologie questo cambio di passo ci sarebbe potuto essere?

Sono il project manager del progetto per la realizzazione dello **Sportello unico dei servizi** della Regione Friuli Venezia Giulia. **Si tratta dello sportello che riceverà le istanze di cittadini e/o imprese rivolte ai comuni, alla regione e ad altre amministrazioni regionali in un’ottica di “Cittadino al Centro”**. L’obiettivo è quello di costruire una base della conoscenza condivisa partendo dalla semantica e dalle ontologie dei dati.

Il progetto tiene conto dei tavoli di lavori di Agid e dei risultati dei tavoli europei per il *Single Digital Gateway*, gruppi ai quali partecipo come referente tecnico per il Friuli Venezia Giulia.

Sono referente per la Regione Friuli Venezia Giulia nel gruppo di lavoro Transizione al Digitale nella pubblica amministrazione del Cisis: Centro Interregionale per i Sistemi Informativi Geografici e Statistici.

Attualmente sono co-docente nei workshop per la reingegnerizzazione dei processi della Regione Friuli Venezia Giulia dove vengono prodotti documenti di analisi e revisione, con indicatori di miglioramento e Gantt di attuazione

La pandemia Covid-19 che ci ha colpito ha reso ancora più evidente come la trasformazione digitale della pubblica amministrazione sia un processo sempre più urgente ed importante. I cittadini e le imprese del nostro Paese hanno necessità di risposte veloci attraverso strumenti e tecnologie che oramai fanno parte della nostra vita quotidiana.

Ho cominciato a capire che era necessario in cambio di passo quando in Provincia di Udine abbiamo iniziato a parlare di gestione documentale, della prima versione della L. 445/2000. Abbiamo cominciato a lavorare su un piccolo progettino che era il protocollo informatico, in realtà poi abbiamo creato un sistema di gestione documentale e nonostante tutte le resistenze, una volta che è stato avviato, si sono notati immediatamente i frutti di questo cambio di passo. Cambio di passo (primo gennaio 2005) o un salto epocale: dopo sei mesi l’utenza interna ed esterna aveva cambiato il proprio modo di lavorare ... A quel punto avevamo agganciato la PEC, la firma digitale, svolta la formazione verso i fornitori, gli *stakeholder*, formazione per ottenere la presentazione delle offerte e abbiamo visto la differenza: nelle tempistiche, nell’accuratezza, nelle ricerche. In provincia avevamo fatto proprio il “fascicolo digitale”, quindi avevamo tutto in digitale, il fascicolo era completo. Si è capito chiaramente che fare “*digital by default*” faceva la differenza. In questo modo siamo andati avanti bene fino a quando non è intervenuta la norma di chiusura delle province, all’inizio della presidenza Serracchiani perché (quasi 8 anni fa ormai) la parte politica/dirigenziale aveva cominciato a non

investire più sul progetto. Gli ultimi anni sono stati difficili e quando le province hanno chiuso e il personale è stato assunto dalla Regione, in Regione abbiamo provato a ricostruire.

In Regione ora stiamo vedendo i frutti grazie alla formazione che stiamo facendo con il Centro di competenza: le persone stanno iniziando veramente a ragionare in ottica di “dati al centro”.

Attualmente stiamo lavorando al *business catalog* di ontologie e semantica che stiamo predisponendo per lo Sportello unico dei servizi: questa attività cambia veramente la prospettiva.

Però ci vuole tanta formazione ai colleghi e anche sul territorio. I colleghi li stiamo intercettando, il territorio no, ma progressivamente, con tutti i percorsi che vengono fatti, li coinvolgeremo.

D'altronde l'indice DESI ci ha messo all'ultimo posto nelle competenze digitali, DESI 2020 è uscito tre giorni fa siamo all'ultimo posto su 28 paesi: questo ci conferma che la formazione ha un suo perché!

2) Quindi la popolazione non è in grado di utilizzare gli strumenti telematici?

Non ho letto l'approfondimento dello studio e quindi non so come è stato spiegato questo dato. Quella che ti dico è una mia idea personale. In realtà io credo che gli strumenti digitali messi a disposizione dalla pubblica amministrazione siano strumenti digitali difficili. Sono difficili perché quando si progettano servizi pubblici si guarda all'esigenza del funzionario, dell'informazione corretta, della firma e controfirma della certificazione, ma non abbiamo mai lo sguardo rivolto alla *user experience*. Se si pensa ad Amazon, a tutti i siti on line, tutti li usano, dai bambini, agli anziani senza nessun problema, i social li usiamo tutti. Banalmente quando si prova ad usare un servizio messo a disposizione da parte della pubblica amministrazione dopo tre click si è già stufi. Perché in realtà non si capisce cosa vuole da te la pubblica amministrazione: l'utilizzo del servizio è difficile, macchinoso e questo perché si è trasformato l'analogico in digitale, il processo non è stato ripensato, reingegnerizzato. E allora si preferisce compilare il pezzo di carta, si ha tutto sotto gli occhi, si cercano le cose che servono con calma, non si ha la sessione che scade. Non è la stessa cosa, è diverso. Di questo, quando progettiamo servizi digitali pubblici non ne teniamo conto.

L'esperienza che abbiamo fatto per lo Sportello unico dei servizi per i pozzi artesiani ha seguito lo stesso iter logico. Si è partiti volendo censire i pozzi con la stessa logica: partendo dalla forma cartacea, con tutti i dati possibili immaginabili, che il cittadino che avrebbe dovuto fare il censimento non avrebbe potuto conoscere e poi SPID, certificazioni, firme e controfirme. A quel punto abbiamo fatto un incontro con Paolo De Alti, Direttore del Servizio gestione risorse idriche, e abbiamo pensato di cambiare il paradigma. Qual è l'obiettivo ci siamo chiesti? Sapere se ci sono dei pozzi. Bene, allora cosa ci interessa che il modello sia autenticato o no? Tanto questi dati sono tutti da verificare. A quel punto abbiamo cambiato il paradigma. Il censimento dei pozzi si è fatto con una app sullo smartphone dove il cittadino semplicemente ha fatto un “click”: ha geolocalizzato il pozzo e gli ha fatto una foto.

Fine, il cittadino ha mandato la foto e il censimento è stato completato. Allora è chiaro che uno strumento così lo usa chiunque. Per invogliare la gente, una volta mandata la foto, la Regione informava l'utente della qualità dell'acqua della falda dove pesca il pozzo.

Inoltre, spesso quello che noi pubblica amministrazione chiediamo non lo motiviamo, chiediamo solo adempimenti e non restituiamo mai nulla, noi dobbiamo imparare a restituire alla popolazione perché i dati che noi abbiamo possono dare tanto al territorio. La pubblica amministrazione deve rispettare il GDPR³¹, la privacy ma si deve restituire, perché la gente a quel punto collabora anche volentieri e il dato cresce, è un volano.

3)La nostra ampollosità per predisporre i servizi digitali è però dovuto a norme che ci impongono di raccogliere delle informazioni, ma i dati che chiediamo sono veramente tutti necessari?

Secondo me, l'Italia può fare trasformazione digitale solo se mette mano alle norme. Perché con le norme che abbiamo non possiamo farlo. Per esempio anche nell'ultima riunione che abbiamo fatto a livello ministeriale su una norma con un allegato che doveva fare chiarezza sul tema dell'interoperabilità. Io sull'allegato ho fatto delle osservazioni tecniche e finito così. Ma subito dopo sono partiti i giuristi: c'è tutto uno studio sul fatto che la norma ti impedisce di usare l'allegato per modificare un DPR e così passeranno 6 mesi di discussione sull'impianto normativo che non porterà fondamentalmente a niente rispetto al risultato che ci si aspettava dall'allegato tecnico, ovvero fare chiarezza sull'interoperabilità dei sistemi. Quindi ancora una volta si pensa prima all'impianto normativo che viene costruito anziché pensare ai sistemi veri e propri e i sistemi ancora una volta verranno costruiti su un "racconto" cartaceo: così non si va da nessuna parte.

4)Con lo Sportello unico dei servizi, questo problema della sovrabbondanza di normativa che frena la digitalizzazione dei servizi sarà superato?

No, è una spada di Damocle, perché ogni procedimento ha comunque un responsabile del procedimento che porrà dei vincoli normativi, giustamente anche, perché dal suo punto di vista il responsabile deve garantire la correttezza formale del procedimento e deve rispettare le norme. Quindi diciamo che, una revisione normativa che parta dagli informatici come esperti di dominio, dai nostri team di progetto dello Sportello servizi non sarà possibile. Forse quando lo strumento sarà costruito, il lavoro sarà snello e si comprenderanno le potenzialità dello strumento, può darsi che a

³¹ *General Data protection Regulation* ovvero il "Regolamento europeo (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE".

qualcuno venga in mente di rivedere la norma in ottica digitale. Secondo me ad oggi non c'è nessuno che scrive norme che sia anche in grado di rivederle in ottica digitale.

5) Che cos'è lo Sportello unico dei servizi?

Lo Sportello unico dei servizi nasce nella testa di chi lo ha progettato, dalla mia anche in seguito all'esperienza sportello unico attività produttive: io mi sono avvicinata al mondo Sportello unico attività produttive senza sapere cosa fosse uno sportello unico e ci ho messo un po' a capirlo. E poi lo Sportello unico dei servizi nasce dalle potenzialità di tutto ciò che c'è in Insiel. Quello che abbiamo cercato di costruire è fondamentalmente un'architettura che permette di far collaborare tutto ciò che è già presente. Ora c'è un grosso lavoro in corso sul linguaggio di collaborazione a due livelli. Il primo livello riguarda il modo con cui si trasportano le informazioni da un posto all'altro. Se vogliamo fare un paragone, lo Sportello unico servizi è un'autostrada. Se io progetto l'autostrada, ci metto la pompa di benzina, l'autogrill, le corsie di entrata e uscita e se tu vuoi trasportare una cosa da un punto all'altro, utilizzi l'autostrada. Per utilizzare l'autostrada cosa devi fare? Devi rispettare delle regole, non la puoi usare con il triciclo, devi avere un mezzo con certe caratteristiche, certe qualità. Quindi questo è ciò su cui ci stiamo concentrando, costruire l'infrastruttura (l'autostrada) e le regole per usarla. L'altra parte fondamentale della metafora (il secondo livello) è che sull'autostrada si trasportano tante cose e queste cose magari non sono importanti solo dal punto A al punto B, lo sono anche come conoscenza per l'intero sistema. Il sistema potrebbe far tesoro della conoscenza delle cose trasportate, per esempio le "pere" che sono state trasportate al mercato. Perché sapere che sono arrivati due quintali di pere al mercato, può essere utile a chi frequenta il mercato. A quel punto, noi abbiamo creato l'ontologia e gli schemi di dati, ovvero il linguaggio comune a tutte le macchine (i sistemi) che corrono sull'autostrada. Per fare un esempio, la definizione di anagrafica. Abbiamo definito cos'è e come è fatta un'anagrafica, quali sono i suoi attributi e per tutti quelli che usano l'anagrafica, la useranno così come è impostata. Questa impostazione significa che non può esserci la possibilità che qualcuno cambi le etichette dei campi da compilare: "nato a" non può diventare "born in". La semantica è questo, è fissa in modo che un domani quando si leggeranno tutte le informazioni raccolte da tutti i sistemi rispetto a "nato a" i dati saranno disponibili, potranno essere elaborati e fare governance. Io non posso dire che trasporto pere e dichiarare che trasporto "perette" perché a quel punto se voglio sapere quante pere sono transitate sull'autostrada non lo saprò mai. Ci mettiamo d'accordo su che cos'è una pera e poi sarà il termine utilizzato da tutti.

Quindi abbiamo messo assieme i due concetti. Il primo consiste nelle modalità di trasporto, l'autostrada. Il secondo concetto riguarda "cosa trasporti", in modo da sapere cosa transita sull'autostrada. La seconda è ontologia semantica (il linguaggio), la prima (autostrada) è l'architettura dello sportello unico dei servizi.

Sulla base dell'ontologia e della semantica abbiamo costruito l'infrastruttura, il *business catalog* che è la base, è il vocabolario della lingua del nostro Sportello unico dei servizi. Come lo stiamo costruendo? Aggradando i vari domini in base alle esigenze di integrazioni con lo sportello unico dei servizi. Cosa abbiamo fatto? Insiel ha gestito tutto il dominio anagrafico, tutta la definizione di che cos'è un'anagrafica, poi tutto il dominio dell'edilizia perché stiamo rivedendo i modelli dell'edilizia per lo Sportello unico edilizia. Abbiamo affrontato una parte del dominio del Servizio idrico perché ci siamo occupati dei pozzi. Per esempio, l'entità pozzi dispone per il suo dominio di 30 attributi.

Nel censimento pozzi, di questi 30 attributi ne sono stati usati 3. Quindi noi ci occupiamo di un intero dominio/ entità perché poi questa entità andrà ad arricchirsi man mano che il censimento proseguirà il suo iter. Quindi l'entità "pozzo" sarà trattata nella sua completezza. Inizialmente serviranno solo alcune informazioni, quando la pratica sarà tratta dal back office verranno costruite altre relazioni con altre entità. Quindi rappresentando su un grafo quanto descritto si possono vedere tutte le relazioni logiche che si producono partendo da un punto, da un oggetto che potrebbe essere un pozzo, ma si notano anche delle relazioni inaspettate che questo punto può avere con l'universo dei dati, quindi è molto interessante.

Ciò che ci ha dato forza è il fatto che abbiamo provato a fare la modulistica per il cambio di residenza per l'anagrafe e abbiamo visto che l'entità anagrafica così come l'abbiamo descritta copriva completamente l'esigenza della modulistica. Quindi non abbiamo dovuto fare nulla, abbiamo solo scelto nell'entità anagrafica quali erano gli attributi che servivano a fare il cambio di residenza. Quindi, una volta fatto lo sforzo di costruire per ogni dominio la sua entità la costruzione della modulistica velocissima: non si deve più pensare a "cosa vuol dire", ai presupposti per raccogliere un dato, è già nel catalogo.

6) Quali sono gli elementi di realtà locali, regionali ma anche nazionali che hanno fatto nascere il progetto dello Sportello unico dei servizi?

Adesso c'è molto che parla dello Sportello unico dei servizi, partendo dal *Single Digital Gateway* e da tutta la normativa europea. Però come concetto di sportello unico dei servizi nell'accezione del Friuli Venezia Giulia posso dirti che ancora non l'ho trovato. Nel senso che le esperienze nazionali che ho trovato o si focalizzano sugli sportelli unici normati, quindi sportello unico attività produttiva e sportello unico edilizia, o si focalizzano sul concetto "stanza del cittadino" che però per noi è più vicino al concetto di registro pratiche dove un cittadino trova in qualche modo tutto quello che lo riguarda, però sull'architettura sportello unico dei servizi a livello nazionale non ci sono esperienze. Mentre lo Sportello unico servizi si avvicina moltissimo all'architettura dei progetti europei,

all'architettura EIRA³². L'architettura EIRA dei *building block*, dei vari livelli sia logici sia tecnologici, è un'architettura con cui il progetto Sportello unico per i servizi si innesta perfettamente. Nei progetti nazionali si inserisce un po' meno perché non ho trovato nessuno (neanche nella Regione Friuli Venezia Giulia, non serve andar lontano) che è in grado di distinguere il concetto di architettura dal concetto di software. I colleghi identificano lo sportello unico servizi con un software: non è un software, è un'autostrada, se poi nessuna macchina ci va sopra, l'abbiamo fatta per niente. Ma in realtà, tutte le macchine che esistono in questo momento possono prendere l'autostrada, devono solo "fare la revisione", è un vincolo necessario per prendere l'autostrada. Questo è un concetto molto difficile da capire: lo Sportello unico dei servizi, dicono i colleghi, "è una macchina", invece no, è un'"autostrada", un'infrastruttura digitale. E' composta da pezzi che ovviamente sono anche "materiali", perché c'è anche codice di programmazione ovviamente. Noi diciamo solo che per entrare e uscire dall'autostrada devi usare le vie di accesso, non ci puoi entrare "saltando la rete". Le vie di accesso hanno delle regole, ma chiunque può usarla. Quello che emerge dall'analisi di questo progetto è che esistono tre grandi visioni: la visione verso il cittadino, quindi la parte che integra tutti i front end, un nodo di smistamento che fa da dispaccio verso tutti e una visione che integra tutti i back office verso la pubblica amministrazione. Ci sono tre punti di vista dello stesso sistema: lo puoi guardare dall'ottica del cittadino, dall'ottica della pubblica amministrazione e dall'ottica dell'amministratore, che analizza i dati raccolti.

7) Quali elementi della "rete" interne ed esterne al Friuli Venezia Giulia hanno fatto implementare e crescere lo Sportello unico dei servizi?

Il Centro di competenza è lo snodo vitale della questione, perché il Centro ha dato una veste allo Sportello unico dei servizi diversa da quella informatica, l'ha vestito di contenuto, di strategia di comunicazione nonché di formazione alle persone. Come ci siamo detti è un salto quantico mentale, infatti non trattandosi di un software o, per amor di metafora, della famosa "macchina", è difficile da spiegare. Infatti i colleghi mi hanno chiesto: "ma dov'è, cos'è, mi hanno detto che ci sarà il front end nuovo del mio servizio..." Non necessariamente, se i front end che ci sono già vanno bene, perché dobbiamo farne di nuovi? I portali specializzati resteranno: una pratica di Sportello unico attività produttive non potrà mai essere gestita con uno smartphone. Quindi a seconda del procedimento che avrai tramite lo Sportello unico dei servizi attiverai un front end che lo gestisce.

Per cui, sicuramente i corsi di formazione predisposti dal Centro di competenza, nonché i tavoli di lavoro, nonché i gruppi, nonché il continuo presentare, parlare, diffondere la cultura del digitale ha dato allo Sportello unico dei servizi una spinta che non saremmo mai riusciti a dare noi informatici.

³² Tecnologia EIRA: architettura che sta realizzando la Comunità Europea, ovvero "l'autostrada" su cui i servizi digitalizzati messi a punto dai Paesi europei potranno "viaggiare".

8) Quali sono i maggiori *supporter* del Centro di competenza? Chi sono gli sponsor più attivi?

Lo sponsor più attivo è Centro di competenza da un lato e, dall'altro, iniziano ad esserci i funzionari che hanno fatto i corsi, qua e là i Direttori che hanno capito la potenzialità dello Sportello, il Direttore della Direzione Ambiente perché all'Ambiente si stanno facendo delle grandi cose. Probabilmente comincia a muoversi qualcosa anche fuori dalla Regione, anche ComPaFVg³³ comincia ad essere interessato e poi alcuni policy maker che ci sostengono: l'Assessore all'informatica, soprattutto all'inizio, è stato il volano iniziale del progetto. Alcuni personaggi di Insiel stanno lavorando bene. Si può dire che, tranne l'attività dell'Assessore all'inizio, tutto questo lavoro sullo Sportello unico dei servizi parte dal basso.

Il coinvolgimento delle realtà produttive del territorio o delle università (due in Friuli Venezia Giulia) sarebbero coinvolgimenti che devono arrivare da sponsor alti, non posso muovermi in autonomia in questo. Però sarebbe opportuno. Per esempio anche con il lavoro sui cluster che sta svolgendo il Centro di competenza stiamo cercando di portare dentro le realtà territoriali. Mentre abbiamo visto che è ANCI è interessata all'attività dello Sportello unico dei servizi lato comune per tutti i comuni del Friuli Venezia Giulia. Poi si sta appassionando il Comune di Trieste, che ha partecipato al tavolo "procedimenti" e che comincia a dire: "Beh, insomma, potremmo usarlo lo sportello servizi".

9) La Dott.ssa Feletig mi ha spiegato che, in seguito all'emergenza Covid-19, si è pensato di costruire velocemente uno Sportello enti locali che però non influisce minimamente sull'attività dello sportello unico dei servizi. Me ne vuole parlare?

Sì, se si pensa a un progetto di digitalizzazione in epoca Covid-19, si deve necessariamente pensare al riuso dei sistemi già a disposizione. Non si può pensare a costruire qualcosa, con tempi velocissimi, ex novo. Quindi lo Sportello enti locali ci è venuto in mente facendo una breve analisi della situazione Suap/Sue e di come riadattarlo velocemente (un mese) per consentire ai cittadini di presentare istanze semplici agli enti locali, istanze che vengono semplicemente veicolate verso il protocollo, perché nei back offices non si riesce ad arrivare, ma questo consente di evitare le code allo sportello fisico. È chiaro che si deve pensare a qualcosa che è pronto al massimo in un mese, che è già tanto. E avendo appena fatto lo sportello edilizia sia noi del Centro competenza, sia in Insiel avevamo ben presente i passi da compiere. Insiel per lo sportello edilizia è stata velocissima: l'offerta è arrivata a maggio 2019, il 17 dicembre lo sportello era in linea e già adesso hanno aderito già 10 comuni.

³³ Ente di formazione legato all'ANCI regionale.

10) Quale ruolo ha avuto il Centro di competenza per la semplificazione rispetto alla nascita e sviluppo dello Sportello unico dei servizi?

Ha inserito, come già spiegato prima, il progetto Sportello unico dei servizi nel contesto del “processo di digitalizzazione dei servizi” dove l’attività informatica e di programmazione è solo una parte di un processo più ampio, di solito quella conclusiva.

11) Cosa pensa dello Sportello unico attività produttive? Si tratta di una soluzione tecnico - organizzativa matura, che può essere superata dallo Sportello unico dei servizi oppure mantiene la sua validità come soluzione? Come potrebbe lo Sportello attività produttive eventualmente migliorare la propria funzionalità o evolvere?

La struttura tecnico informatica dello Sportello unico attività produttive *Suap in rete* deve essere rivista in alcune parti ma perché comincia ad avere 7 anni da quando è stato costruito, quindi sono cambiate le tecnologie, le esigenze e quello che è stato programmato 7 anni fa è obsoleto, è come se fosse passata un’era geologica. Lo Sportello unico attività produttive mantiene la sua funzionalità, sicuramente il back office non verrà cambiato perché fa il suo servizio, si può ragionare in prospettiva su un cambio di front end, ma per quanto dicevo prima, perché la compilazione o la fruizione di oggetti on line in questi anni, rispetto all’esperienza utente è cambiata tantissimo. *Suap in rete* nasce in un’epoca in cui la gente non era sullo smartphone continuamente, mentre adesso la *user experience* lato utente è sicuramente cambiata. Ma ancora una volta lo Sportello unico attività produttive sarà sicuramente, è già un progetto 2020, il primo “mezzo”, per mantenere la metafora autostrada/automobile, che userà l’autostrada messa a disposizione dallo Sportello servizi. Stiamo facendo la revisione della “macchina” *Suap* per consentirle di correre su quell’autostrada, una revisione tecnologica: l’utilizzo di API – *Application Programming Interface* (Web services, i servizi messi a disposizione, i sistemi per integrarsi l’uno con l’altro) di comunicazione invece di avere un tutt’uno diretto tra front end e back office: l’utilizzo del registro pratiche; abbiamo integrato la comunicazione con EIDAS³⁴, con PagoPA³⁵ e sul front end ora abbiamo integrato la mappa per geolocalizzare gli interventi. Si tratta di tutta una serie di miglioramenti tecnici/tecnologici, alcuni lato esperienza utente, altri di tipo infrastrutturale per consentire a *Suap in rete* di essere parte integrante dell’architettura Sportello unico servizi.

³⁴ “Regolamento (UE) n. 910/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno” riqualifica la nozione di firma elettronica.

³⁵PagoPA è un sistema di pagamenti elettronici realizzato per rendere più semplice, sicuro e trasparente qualsiasi pagamento verso la Pubblica Amministrazione. Descrizione tratta dal sito <https://www.pagopa.gov.it/it/pagopa/>

12) Nel 2019 è stato implementato a livello regionale anche lo Sportello unico dell'edilizia che è stato "collocato" nel portale *Suap in rete* prevalentemente per realizzare economie di scale consentire ai professionisti di trovare un front end simile a quello di *Suap in rete*.

Si può dire quindi che lo Sportello unico per le pratiche edilizie residenziali è nato in seguito alle richieste del territorio? (Visto che la normativa regionale non lo aveva reso obbligatorio almeno fino al 2019).

La legge regionale che prevedeva l'opzione di creare lo sportello edilizia da parte dei comuni è stata cambiata, rendendo la creazione dello Sportello edilizia obbligatorio con un tempo congruo per i comuni per adeguarsi. La modifica alla legge regionale è passata un mese fa circa, intanto lo sportello è pronto, e abbiamo visto che con una spinta dell'Ordine degli Ingegneri e Architetti, degli Ordini professionali in generale, di alcuni comuni con funzionari tecnici che vogliono i servizi digitalizzati lo sportello edilizia sta avendo successo. Questo ha fatto sì che già 10 comuni hanno aderito appena siamo partiti, anche di medio-grande dimensione.

C'è stata una spinta dal basso per partire, solo dal basso raccolta dal Centro di Competenza, Ordini Professionali e Direzione Edilizia regionale sicuramente.

13) Quando sarà implementato lo Sportello unico dei servizi, quale sarà la relazione tra Sportello unico attività produttive, Sportello unico edilizia, Sportello unico servizi, sia per quanto riguarda la tecnologia che impronta tali costrutti, sia per l'aspetto organizzativo della PA a cui fanno riferimento? Lo abbiamo già detto...

14) Secondo Lei, a tendere, quando verrà realizzata la "filiera comunicativa" tra Sportello unico dei servizi e *Single Digital Gateway*, come cambierà il rapporto tra la comunità con la pubblica amministrazione?

Il grande cambiamento sul territorio si vedrà se si realizza il focus vero del *Single Digital Gateway*. Il focus vero del *Single Digital Gateway* è *once only*³⁶, che in Italia è normato da anni ma che non si è mai realizzato. Il *Single Digital Gateway* lo prevede addirittura transfrontaliero. Quindi, se si realizza con il *Single Digital Gateway* il beneficio per la comunità è stratosferico, vuol dire che ogni volta che facciamo qualcosa verso la pubblica amministrazione non dovremo fornire nuovamente i dati perché nessuno ha pensato alla restituzione, ai dati strutturati.

Non so dire come un progetto di questo tipo possa integrarsi nell'impianto normativo italiano. Anche nelle ultime riunioni sul *Single Digital Gateway*, la discussione (durante l'ultima riunione alla quale ho partecipato), da parte di chi coordina il progetto si è bloccata sul fatto che "gli informatici non potranno mai decidere sopra le norme dei Paesi", peccato che sia già successo. Il problema è che

³⁶ *Once only*: la pubblica amministrazione non deve chiedere a cittadini e imprese informazioni che questi hanno già fornito alla pubblica amministrazione.

nessuno dei presenti alla riunione era in grado di capire che l'informatica scardina le norme, o si fa informatica o ci si adegua alle norme: negli altri paesi dove non c'è un dettato normativo così pesante, si fa informatica e lì le decisioni vengono prese.

Rispetto alle date, agli obiettivi del *Single Digital Gateway*, sicuramente gli altri paesi della Comunità europea centeranno i risultati, l'Italia non lo so. Sulla comunicazione lato Ministero si sta facendo qualcosa, i Ministeri (Lavoro, Interni e Istruzione) hanno fatto modificare le loro pagine di **presentazione con la logica del *Single Digital Gateway*, le fanno tradurre e voilà...**

15) A marzo 2020, quando tutte le pubbliche amministrazioni e tutta l'Italia in realtà dovette affrontare il *lock down* in seguito all'emergenza Covid-19, la Regione Friuli Venezia Giulia, tecnicamente parlando, era pronta a questa trasformazione, al lavoro interamente on line? I comuni?

Quali sono stati gli strumenti tecnici (VPN, *cloud computing*, ecc) che in Friuli Venezia Giulia hanno consentito che i dipendenti pubblici potessero lavorare a distanza? Qual è stata la "produttività" degli impiegati pubblici in smart working?

Il fatto di avere la società informatica *in house* ci ha aiutati, soprattutto per i dipendenti regionali, mi dicono che per i colleghi comunali c'è stato qualche problema in più. Insiel ha messo a disposizione una piattaforma collaborativa che è *teams* che tutti abbiamo potuto usare e quindi abbiamo potuto fare le riunioni on line, tu sai che la Regione vive di riunioni. Anzi ne possiamo fare molte di più, la nostra quantità di riunioni è aumentata esponenzialmente. Poi sempre Insiel ha aperto la VPN che ha consentito a chi stava a casa di accedere agli applicativi regionali. Per chi di noi regionali aveva già un portatile fornito dalla Regione è andata bene. Chi invece aveva solo il pc dell'ufficio ha avuto qualche difficoltà in più, come ha avuto qualche difficoltà in più chi da casa non aveva una connessione a internet sufficientemente potente. Ma ti posso fare un esempio, l'unico che ho, che riguarda la Direzione Centrale Ambiente che ha fatto un monitoraggio sull'attività/gestione procedimenti in smart working e si è notato che la produttività per i 60 dipendenti della Direzione è nettamente aumentata. C'è stato solo un momento di confusione iniziale in cui bisognava capire come organizzarsi.

La Regione ha la server farm in Insiel, ma Insiel usa anche i sistemi in cloud.

16) Cosa resterà, secondo Lei, dell'esperienza del *lock down* e dello smart working forzato quando si tornerà alla "nuova normalità"?

Secondo me resterà un cambio epocale, nel senso che io spero che indietro non si torni più. So che in Regione c'è un Progetto per lo smart working. La Ministra ha detto che almeno il 30/40 % dei dipendenti pubblici deve rimanere in smart working ... Ancora una volta l'Italia ha dimostrato che se si cerca di fare qualcosa non si riesce a fare niente, se in qualche modo finiamo sott'acqua tutti

impariamo a nuotare... Io non ho il polso dell'Italia, ma posso dire dal mio punto di vista personale e delle mie figlie in età scolare, io forse ho perso un giorno di lavoro, le mie giornate anziché finire alle 14,00 finiscono alle 19,00 e le mie figlie hanno perso 2 giorni di lezione. Io per prima vorrei rimanere in smart working, chiaramente un po' più organizzato, gestito, ma vuoi mettere il risparmio privato e pubblico? Bisognerà anche rivedere le logiche economiche perché restando a casa una certa economia indotta (bar, trasporti, ristoranti, vestiti da lavoro) non sarà più sostenuta dai lavoratori pubblici. Anche la disposizione degli uffici cambierà, saranno simili alle postazioni di *coworking*: la maggior parte degli spazi dedicato a sale riunioni per il coordinamento e pochi uffici con postazioni dotate di *back station*: il dipendente pubblico arriva e si collega col sistema, fa quello che deve fare, ma il giorno o l'ora successiva sarà usato da qualcun altro. Io penso che funzionerà così, me lo auguro.

17) Lo Sportello unico dei servizi sarà in grado di supportare questa nuova normalità?

Lo Sportello unico dei servizi sarà il centro di questa nuova normalità, perché questa nuova normalità ha bisogno di dati condivisi, di avere informazioni che sono disponibili ovunque perché non saranno più disponibili sulla carta, nella cartellina, non ci sarà più lo sportello fisico e quindi occorre consentire al cittadino di presentare le istanze ovunque.

Altra cosa epocale dello smart working, almeno per la mia esperienza, è il risparmio di carta: nessuno di noi io compresa in ufficio poteva fare a meno di stampare i documenti ma a casa abbiamo lavorato lo stesso.

18) Lo Sportello unico dei servizi “abilita” la pubblica amministrazione a diventare “driver di crescita economica”. In che modo? Da dove si evince la differenza rispetto a soluzioni telematiche esistenti nelle pubbliche amministrazioni del Friuli Venezia Giulia?

Sì, se si considerano i dati strutturati, la semantica e l'ontologia: si possono mettere insieme una notevole quantità di dati, fare veramente “*open data*” e consegnarli alla collettività che sopra ci farà tutto il business vorrà. La Regione ha veramente tanti dati. Grande volano di ricchezza.

19) Alcuni aspetti della progettazione “tecnologica”, alcuni algoritmi su cui si basa il funzionamento dello Sportello dei servizi possono essere considerati elementi di intelligenza artificiale?

In questo momento no perché intelligenza artificiale vuol dire avere a disposizione una serie di dati e utilizzare logiche di intelligenza artificiale per farci analisi. Noi ancora i dati non li abbiamo. E' chiaro che la tecnologia dello Sportello unico dei servizi consentirà di utilizzare l'intelligenza artificiale per elaborare i dati che produrrà.

20) Per creare degli “uffici digitali”, in un’amministrazione interamente virtuale, che cosa sarebbe necessario fare sfruttando le tecnologie attuali?

Il Covid-19 ci ha mostrato che tantissimo non serve. Tutto solo on line non si può fare, ci saranno comunque degli sportelli fisici, anche per venire incontro a chi non può usare l’on line, come Amazon non potrà mai sostituire tutti i negozi. Per avere uffici interamente digitali ove serve una infrastruttura tecnologica abilitante come quella che stiamo costruendo, occorre superare la logica a silos: bisogna mettere in condivisione dati e informazioni, reingegnerizzare i processi sia per come li trattiamo, sia per l’impianto normativo che ci sta dietro. Tutto deve essere rielaborato in ottica digitale. Cioè l’ufficio digitale si fa sui processi digitali, sui procedimenti digitali. Quando si è fatto un ottimo lavoro di reingegnerizzazione di processi, si è fatto l’ufficio digitale, quindi il lavoro che stiamo facendo.

3.4 L’importanza delle reti tecnico – sociali sia per la realizzazione dello Sportello unico attività produttive, sia per lo Sportello unico dei servizi e, in generale, per tutti i processi che informano la digitalizzazione dei servizi.

“Diciamo che per essere innovativi non bisogna mai smettere di fare rete. Mettiamola così. Quindi mai chiudere la porta a niente, conservare i rapporti che hai ma rimanere sempre aperto a consolidarne di nuovi”. (Dall’intervista a Monica Feletig, paragrafo 1.4.2)

La rete è quindi un metodo di lavoro.

Sino dall’emanazione del DPR 20 ottobre 1998, n. 447, “Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l’ampiamiento, la ristrutturazione e la riconversione si impianti produttivi, per l’esecuzione di pere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell’articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59”, apparve chiaro che i comuni (grandi e piccoli) senza la costruzione di accordi, di reti sociali e tecniche non sarebbero riusciti a realizzare il dettato normativo. Il Suap del primo periodo (tra il 1998 e 2010)³⁷, per la sua costituzione e funzionamento, si è basato su una rete di Enti organizzata a più livelli con accordi formalizzati in diversi modi, per lo più convenzioni ai sensi dell’art. 30 Dlgs. 18 agosto 2000, n. 267 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”, oppure protocolli d’intesa. L’organizzazione degli Sportelli unici

³⁷Intendo per “primo periodo” di realizzazione degli Sportelli unici per le attività produttive in Italia, il periodo che intercorre tra l’anno di pubblicazione del DPR 20 ottobre 1998, n. 447 e il DPR 7 settembre 2010 n. 160 “Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell’articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”: circa 12 anni.

per le attività produttive dell'intera provincia di Pordenone (51 comuni), Il *Progetto Enterprise*³⁸ all'interno degli strumenti convenzionali ha previsto la costituzione di un portale "*Impresafuturo*" che consentiva di gestire l'attività dello sportello unico in modo telematico (si veda l'introduzione al capitolo 2 e il paragrafo 2.1). Processi assimilabili si sono realizzati nelle diverse aree italiane con più o meno successo.

Uno dei casi di maggior successo come Sportello unico per le attività produttive della seconda fase, diciamo dal 2010 in avanti, è *Suap in rete* realizzato dalla Regione Friuli Venezia Giulia. Esso si basa su ampie reti sociali, formalizzate con adesione al Progetto della Regione da parte dei comuni che lo riconoscono come una buona soluzione per la gestione dei propri Sportelli unici per le attività produttive³⁹, sia per quanto riguarda l'aspetto consulenziale da parte del Centro di competenza di cui al paragrafo 1.4 del presente lavoro, sia per l'aspetto tecnico di adesione al portale telematico *Suap in rete*⁴⁰. E' il Centro di competenza la sede dove nascono, si producono e vengono messe a fattor comune le reti sociali tra enti diversi: comuni, aziende sanitarie, prefetture, questure, camere di commercio, aziende pubbliche, ma anche tra imprese, associazioni, ordini professionali, scuole, università, enti di ricerca, cluster, ecc.

In particolare l'attività del Gruppo Tecnico (di cui si è già accennato al paragrafo 2.2) stimola e sancisce la realizzazione delle potenzialità delle reti professionali che sono state costruite per il miglior funzionamento del sistema della Sportello unico con il portale *Suap in rete*.

Dal Decreto del Presidente della Regione 23 agosto 2011, n. 0206/Pres., "Regolamento per il Portale dello sportello unico per le attività produttive e per le attività di servizi ai sensi dell'articolo 5, comma 5, della legge regionale 12 febbraio 2001, n. 3 (Disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive e semplificazione di procedimenti amministrativi e del corpo legislativo regionale)" rispetto al Gruppo Tecnico normato all'articolo 4 si legge:

"1. **Il Gruppo Tecnico** regionale per la gestione del Portale, di seguito denominato Gruppo Tecnico regionale, è costituito con decreto del Presidente della Regione e **svolge, anche al fine di attuare il**

³⁸ "Enterprise – 51, uno sportello unico che fornisce consulenza e servizi alle imprese in 51 comuni della provincia di Pordenone (www.amministrazionefuturo.com)". Citato come esempio di cooperazione tra amministrazioni che erogano servizi pubblici dalla "Comunicazione alla Commissione e Consiglio del Parlamento europeo al comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sul ruolo dell'eGovernment per il futuro dell'Europa", COM. (2003) n. 567. Attualmente il portale www.amministrazionefuturo.com non esiste più perché è stato sostituito dal portale di "Impresa in un giorno" con il portale <https://www.impresainungiorno.gov.it/>.

³⁹ Ricordo in questa sede che la competenza del l'accoglienza delle pratiche inerenti le attività produttive tramite lo Sportello unico per le attività produttive è comunale.

⁴⁰ *Suap in rete*, portale telematico per la gestione dello Sportello unico attività produttive promosso e realizzato dalla Regione Friuli Venezia Giulia: <http://suap.regione.fvg.it/portale/cms/it/hp/>

coordinamento con i Comuni e le Camere di commercio che dispongono di analoghi portali telematici, le seguenti funzioni:

- a) **analizza l'evoluzione legislativa, procedimentale e tecnologica** afferente alle funzioni dello sportello unico e alla gestione del Portale;
- b) definisce indicazioni tecniche per gli sportelli unici e le altre amministrazioni pubbliche ai fini **dell'implementazione e della manutenzione dei contenuti informativi delle banche dati** del Portale, nonché le specifiche funzionali del portale ed i contenuti informativi standardizzati;
- c) **propone misure di semplificazione e di armonizzazione dei procedimenti di competenza dello sportello unico**, anche al fine di dare impulso alle iniziative di coordinamento di cui all'articolo 6, commi 1 e 2, della legge regionale 3/2001;
- d) **valuta ed esamina le proposte di aggiornamento del Portale presentate dai Comuni o dalle Camere di commercio.**

2. Le indicazioni del Gruppo tecnico regionale sono vincolanti, anche attraverso la stipula di convenzioni, per gli sportelli unici e gli enti di riferimento e sono pubblicate sul Portale.

3. Il Gruppo tecnico regionale è composto da:

- a) i **direttori centrali** competenti in materia di: agricoltura, ambiente, artigianato, autonomie locali, commercio e terziario, coordinamento delle riforme, edilizia, energia, industria, pianificazione territoriale, sistemi informativi ed eGovernment, turismo;
- b) **un rappresentante delle Unioni territoriali intercomunali** e quattro rappresentanti dei comuni nominati dal Consiglio delle Autonomie Locali;
- c) un rappresentante delle **Aziende per l'assistenza sanitaria** designato dalla Direzione centrale della Regione competente in materia;
- d) un rappresentante **dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente**;
- 1 Parole sostituite da art. 1, c. 1, lett. a), DPRReg. 10/1/2018, n. 03/Pres. (B.U.R. 24/1/2018, n. 4).
- e) un rappresentante designato da ciascuna delle **Camere di commercio del Friuli Venezia Giulia**;
- f) un rappresentante di Insiel S.p.A.

3bis. Il Gruppo tecnico regionale è presieduto dal direttore centrale la cui direzione cura l'implementazione e la manutenzione dei contenuti informativi standardizzati a livello regionale del Portale dello sportello unico per le attività produttive e per le attività di servizi.

4. Su invito del Presidente, **possono partecipare alle riunioni del Gruppo tecnico regionale, senza diritto di voto, altri soggetti la cui presenza sia ritenuta utile.** (...)

6. Previo accordo tra la Regione e gli uffici periferici dello Stato, **possono intervenire** al Gruppo tecnico regionale un rappresentante dei **Vigili del fuoco** e un rappresentante della **Soprintendenza**

per i beni archeologici, architettonici e paesaggistici per il Friuli Venezia Giulia, nonché rappresentanti di altre amministrazioni, in relazione alle specifiche competenze.”

Come si nota la rete è molto ampia e a “geometria variabile” a seconda delle esigenze.

Anche il mondo imprenditoriale prevede l’implementazione di reti perché le aziende, soprattutto piccole, possano avere la possibilità di crescere e di beneficiare delle medesime opportunità legate all’innovazione delle aziende di maggiore dimensione. La formalizzazione delle reti tra privati avviene con “contratti di rete” ai sensi dell’art. 3 “Distretti produttivi e reti di imprese” previsto dal Decreto Legge 10 febbraio 2009, n. 5. “Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiero, rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario”.

Il libro “I contratti di rete”, autori Prof. Negrelli Serafino e la Ricercatrice Pacetti Valentina, dopo aver condotto un’analisi dello sviluppo dei contratti di rete tra le aziende italiane nelle diverse regioni, concludono il proprio studio affermando: “I contributi di analisi empirica e riflessione teorica presentati in questo volume mostrano che il valore distintivo dei contratti di rete deriva dal loro essere pratica costitutiva, ed estremamente flessibile, di capitale sociale di reciprocità tra imprese”. La rete quindi funziona se arricchisce il capitale sociale di chi ne fa parte. Rispetto a questo risultato si nota l’assonanza con quanto affermato dal Triglia C. in un altro testo⁴¹ secondo il quale “Il Capitale sociale si può considerare come l’insieme delle relazioni sociali di cui un soggetto individuale (per esempio un imprenditore o un lavoratore) o un soggetto collettivo (privato o pubblico) dispone in un determinato momento. Attraverso il capitale di relazioni si rendono disponibili risorse cognitive, come le informazioni, o normative, come la fiducia, che permettono agli attori di realizzare obiettivi che non sarebbero altrimenti raggiungibili, o lo sarebbero a costi molto più alti.”

Le reti sono quindi da una parte uno strumento di sviluppo delle aziende, mentre dall’altra sono la base della creazione degli Sportelli unici per le attività produttive e dei loro Centri di competenza che ne hanno curato gli aspetti informativi, formativi e organizzativi.

Sempre dal testo “I contratti di rete” si evince come i contratti di rete tra le aziende siano stati sostenuti nel tempo e in modi diversi dalle Regioni. La diversità di “sostegno” pubblico alla stipula di tali contratti ha portato in evidenza quali possono essere “i ritorni”, le restituzioni che il soggetto pubblico, l’intera comunità ottiene in cambio del proprio sostegno: il suo futuro! Il futuro dell’intera area territoriale grazie all’opportunità di utilizzare le conoscenze e le specializzazioni che vi si sviluppano.

⁴¹ Tratto da “Il capitale sociale”,2001, autori Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Triglia C., Ed. Il Mulino

Quindi più il capitale sociale è capace di far crescere economie esterne e di far radicare conoscenze in un certo contesto locale, tanto più quel territorio avrà delle opportunità per continuare a crescere. In Regione Friuli Venezia Giulia, le reti e il capitale sociale del mondo produttivo sono interconnessi alle reti “pubbliche” nate per sostenere lo sviluppo e il funzionamento degli Sportelli unici per le attività produttive prima e attualmente dello Sportello unico dei servizi. Ora, generare valore per un ente pubblico come la Regione è proprio questo, innescare un circolo virtuoso che faccia emergere le esternalità, gestendo i servizi in modo associato, digitalizzato e coerente alle istanze del territorio.

CAPITOLO IV L'ETICA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE A SUPPORTO DEL CAMBIAMENTO

Dalla Costituzione della Repubblica Italiana:

Articolo 97, comma 2

I pubblici uffici

sono organizzati secondo le disposizioni di legge,
in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Articolo 98, comma 1

I pubblici impiegati

sono al servizio esclusivo della Nazione.

Articolo 54, comma 2

I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche

hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore (...)

Il comportamento etico del pubblico dipendente è quindi un presupposto richiesto dalla Costituzione, comporta un'adesione ad un certo stile condiviso, a un certo modo di essere che il pubblico dipendente sposa quando viene assunto da una pubblica amministrazione.

Anche solo scorrendo questo elaborato conclusivo del mio percorso di studi, si nota leggendo l'elenco di tutti i progetti passati, presenti e, in alcuni casi, futuri inerenti lo Sportello unico per le attività produttiva, lo Sportello unico dell'edilizia, lo Sportello unico dei servizi e simili (corredati dai sotto-progetti che li hanno accompagnati) quanto sia laborioso "semplificare", rendere trasparente la pubblica amministrazione. Quanto impegno, quante reti di collaborazione sono necessarie perché la semplificazione sia un percorso condiviso, chiaro, rispettoso delle esigenze di tutti gli interlocutori. Tutto questo percorso è ed era necessario, ma è stato reso possibile in buona parte grazie alla telematica e al processo di digitalizzazione dei servizi che è cominciato con lo Sportello unico delle attività produttive (almeno in alcune amministrazioni) oltre vent'anni fa.

L'utilizzo della telematica, la pubblicazione delle informazioni dei procedimenti on line (anche quando i processi lavorativi erano ancora improntati alla digitalizzazione dei procedimenti analogici, senza alcuna revisione delle regole o reingegnerizzazione) hanno favorito la diffusione delle informazioni dentro e fuori della pubblica amministrazione, stimolando il dibattito pubblico.

I documenti informatici non hanno solo il vantaggio di semplificare il rapporto con la pubblica amministrazione, ma anche quello di porsi come metodo efficace di accesso e pubblicizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Il binomio digitalizzazione/trasparenza è sempre più il cuore del rinnovamento degli enti pubblici, sia come erogatori di servizi, sia come riferimento per l'utenza.

I sistemi complessi tendono all'entropia, sostiene Wiener M. (1968). Per tenere sotto controllo l'entropia dell'informazione, l'unico mezzo pare quindi quello di mantenere aperte le vie di comunicazione: solo lo scambio delle informazioni può ridurre significativamente l'incertezza e l'opacità che necessariamente porta con sé la complessità. La trasparenza è un'arma contro le tenebre della complessità.

L'etica è la *poetica* del pubblico dipendente, la sua idealità, il suo spirito di servizio.

L'etica del dipendente pubblico è quindi intesa come comportamento adeguato al ruolo, il comportamento atteso.

Ci sono più norme che indicano al dipendente pubblico qual è il comportamento atteso, oltre al dettato costituzionale. Per restare alle disposizioni di legge più recenti, citerò l'art. 54 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche". L'articolo 54 impegna il Governo a definire un codice di comportamento per i dipendenti pubblici (che è avvenuto con l'emanazione del Decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62, "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del DL. n. 30 marzo 2001, n. 165) per "assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura e all'interesse pubblico". Il Decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62 definisce i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti devono osservare e sancisce l'obbligo per ciascuna pubblica amministrazione di definire il proprio codice di comportamento. Con il codice di comportamento le pubbliche amministrazioni indicano precisamente qual è il livello di etica professionale che si aspettano dai propri dipendenti.

Gli artt. 8 "Prevenzione della corruzione" e 9 "Trasparenza e tracciabilità" del medesimo DPR 16 aprile 2013, n. 62 forniscono ulteriori indicazioni sul comportamento atteso dai dipendenti pubblici rispetto a questi due aspetti trasversali a tutto l'ente di appartenenza.

L'art 8 "Prevenzione della corruzione" recita:

"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della

corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.”

L'articolo 9 “Trasparenza e tracciabilità” invece recita:

“Il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale.”

Accanto ai temi dell'anticorruzione e della trasparenza, come riferimento per l'attività del dipendente pubblico, si inserisce anche la valutazione della *performace*, normata dal Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”.

E' evidente come la telematica, la tecnologia, la digitalizzazione dei servizi e l'organizzazione che ne discende siano gli strumenti che consentono di aderire al meglio al dettato normativo sia in termini di trasparenza, sia di anticorruzione e di valutazione della *performace* perché diventa tutto immediatamente visibile, misurabile, sfruttando anche la disponibilità di “*open data*” per le valutazioni.

Sia l'ottica dell'anticorruzione, normata da ultimo con la Legge 6 novembre 2012, n. 190, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, sia quella della trasparenza sono pervasive dell'attività degli Enti, così come lo è il Ciclo della performance che discende dal citato D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Anche la Riforma Madia è intervenuta sui temi della trasparenza e dell'anticorruzione prima con l'art. 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 e poi con il Decreto legislativo n. 97, del 25 maggio 2016, “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.”

In particolare la Legge 7 agosto 2015, n. 124 all'art. 7 co. 1 lettera e) prevede la “**razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, ai fini di eliminare le duplicazioni e di consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni;**”.

Ugualmente alla lettera h) prevede: “fermi restando gli obblighi di pubblicazione, **riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque**, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai

documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, (...) al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche; (...)"

La trasparenza è uno degli elementi maggiormente innovativi sui quali la pubblica amministrazione si è spesa in questi anni, è portatrice di nuovi diritti come il diritto di accesso cosiddetto generalizzato di cui si fa cenno alla lettera h) della Legge Madia citata.

Inoltre, la trasparenza è la rappresentazione di come attualmente si producono gli atti amministrativi: l'atto oggi è redatto informaticamente ed è possibile renderlo immediatamente conoscibile ai cittadini, come previsto alla lettera e) della Legge 7 agosto 2015, n. 124.

Il legame della trasparenza con la materia dell'anticorruzione va invece a sottolineare come la pubblica amministrazione garantisca la qualità della propria organizzazione, la capacità di valutare il rischio di corruzione nei suoi uffici e di adottare le conseguenti misure di prevenzione.

Questo significa passare da una cultura dell'adempimento ad una cultura della *performance*.

Questi elementi, trasparenza, anticorruzione, performance ed etica del dipendente pubblico, assieme alla reingegnerizzazione dei processi e la digitalizzazione dei servizi supportano/consentono il cambiamento nelle pubbliche amministrazioni.

Segue l'intervista dal Dott. Mauro Vigni, Direttore Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione dell'amministrazione regionale del Friuli Venezia Giulia sul tema della pubblica amministrazione come *driver* di cambiamento, che si verifica se il comportamento dei pubblici dipendenti è etico e l'organizzazione pubblica è di qualità.

4.1 *La pubblica amministrazione è driver di cambiamento se i suoi operatori agiscono in tal senso: etica e organizzazione. Intervista al Dott. Mauro Vigni, Direttore Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione dell'amministrazione regionale del Friuli Venezia Giulia*

Intervista Dott. Mauro Vigni

Videochiamata del 18 giugno 2020

1) Parliamo di etica, quindi, prima di tutto cos'è l'etica in generale per un individuo e l'etica professionale di un dipendente pubblico?

L'etica dell'individuo, io la definirei più propriamente morale. Le definizioni sono filosofiche, quindi sono ampie, ma parliamo di morale quando parliamo di una sfera di principi dell'individuo, intimi, non sindacabili o comunque non fino in fondo sindacabili, in base ai quali lui conduce l'esperienza della sua vita, è qualcosa che lo guida nelle scelte fondamentali.

Per etica intendo una cornice di valori condivisi di carattere prettamente pubblico e suscettibile di trovare applicazione in comportamenti pubblici. L'etica è qualcosa in cui ci troviamo ogni volta che accediamo a un gruppo, a un'organizzazione, che sia la nostra squadra di calcetto o l'amministrazione regionale o qualsiasi altro gruppo, ci troviamo immersi in questa sfera di valori. Nei corsi di formazione più recenti che svolgo mando in onda il trailer di "Educazione siberiana"⁴²: in "Educazione siberiana" è interessante vedere quando il nonno Kudja spiega al nipote Kolyma che cosa vuol dire nascere siberiano. Allora uno sa regolarsi, quando uno nasce siberiano sa cosa il suo clan, il suo gruppo si aspetta da lui. Quando qualcuno entra in Regione, dovrebbe sapere cosa la Regione si aspetta da lui. L'etica è una cosa invisibile, ma molto importante, perché nascere siberiano ti condiziona per tutta la vita.

Per rimanere alla Regione: quello che distingue l'etica del dipendente pubblico dall'etica di chi lavora in banca, in un'assicurazione o in un'azienda privata è essenzialmente il quadro di principi e di valori che informano la pubblica amministrazione, che sono quelli contenuti negli articoli 97 e 98 della Costituzione. L'articolo 97: "imparzialità", cioè quello che l'Amministrazione è, l'imparzialità ha una dimensione costitutiva: se la pubblica amministrazione non è imparziale, non è pubblica. Secondo, "buon andamento", come funziona la pubblica amministrazione. Terzo, articolo 98: "servizio", a cosa serve e per cosa esiste la pubblica amministrazione. Sono tre principi che dimostrano come i Padri costituenti, pur non avendo mai sentito parlare di *mission*, *vision*, *processi* avevano però le idee molto chiare: che cos'è la pubblica amministrazione, come funziona, a cosa serve.

Quindi nell'etica del dipendente pubblico ci sono sicuramente questi tre principi e ci sono i valori che derivano da questi tre principi e che troviamo negli Statuti di tantissimi enti pubblici locali, nel regolamento di organizzazione della Regione e che sono quelli tipici: trasparenza, efficienza, efficacia, economicità, qualità. L'etica del dipendente pubblico è dominata dal perseguimento di questa finalità che è l'interesse pubblico.

2) C'è una soluzione di continuità tra l'etica personale (o morale) e l'etica professionale?

Diciamo che ci sono due estremi. Non siamo in uno Stato etico e non siamo in un'organizzazione etica, quindi l'organizzazione non può arrivare ad imporre al dipendente di pensarla in un certo modo. Se io voglio andare a fare l'astronauta e nel contempo ho vinto il concorso per lavorare in Regione Friuli Venezia Giulia, ma i destini della Regione non mi interessano, "sono qua per prendere lo stipendio", per pagare il mutuo e crescere mio figlio e appena posso vado a fare l'astronauta; così è, e nessuno può costringermi a pensare diversamente, purché io sappia che sono iscritto in un sistema

⁴² "Educazione siberiana", film del 2013 diretto da Gabriele Salvatores, tratto dall'omonimo romanzo di Nicolai Lilin.

di valori. Questo è un estremo. Altro estremo, opposto: la mia morale è assolutamente coincidente con l'etica della mia organizzazione, quindi sono in una condizione che si chiama "immedesimazione". E' chiaro che io, Mauro Vigni, sono con tutto il cuore per quest'ultimo estremo, anche perché credo che, soprattutto per i dirigenti, l'immedesimazione sia una delle *skill* più alte che possa avere un dirigente pubblico: uno è un dirigente pubblico, non fa il dirigente pubblico.

3) Vuole raccontare brevemente l'esperienza di "Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza" in Regione Friuli Venezia Giulia? I momenti più salienti di questa esperienza.

Il primo momento più formativo in assoluto è stato la predisposizione del primo piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza che abbiamo presentato in Giunta regionale a gennaio 2014. Io ero stato nominato ai primi d'ottobre 2013, quindi con le colleghe abbiamo fatto un lavoro di comprensione di cosa la norma intendeva per Piano, quali erano "le chiavi" per entrarci e, poiché questo è il tipico lavoro di coordinamento, con l'aiuto dei colleghi delle Direzioni centrali abbiamo creato un primo rudimentale elenco di processi o di aree di rischio e abbiamo costruito il Piano. E' stata una corsa, ma alla fine è stata una bella soddisfazione. Tenga presente che noi non sapevamo neanche caricare una delibera per metterla in firma al Presidente, quindi è stato anche formativo dal punto di vista tecnico. Poi è stata molto formativa l'esperienza (che ho lanciato io con alcuni colleghi) del coordinamento dei Responsabili dell'anticorruzione delle Regioni in seno alla Conferenza delle Regioni. E' stata formativa anche l'esperienza che abbiamo fatto sulla revisione delle norme sulla trasparenza, che poi è diventato il Dlgs. 25 maggio 2016, n. 97⁴³. Attualmente sto collaborando alla Commissione istituita dal Ministro della Pubblica Amministrazione per la revisione e semplificazione della normativa in materia di prevenzione corruzione e trasparenza.

Fondamentale è stato accorgersi, scorrendo la legge e i decreti attuativi, facendo l'elenco degli adempimenti a carico del Responsabile, che se affrontavamo la cosa dal punto di vista degli adempimenti da "smarcare", non ne saremmo mai venuti fuori. Quindi il problema era di cominciare a dare un senso alle cose che facevamo, per non essere noi completamente frustrati, ma soprattutto per dare un valore all'Amministrazione. Lo vedremo forse in futuro, ma quello che ci chiede la legge 6 novembre 2012, n. 190 ha dei riflessi profondi, positivi e fecondativi sulla pubblica amministrazione.

⁴³ Dlgs. 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"

4) Il DPR 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del DL.ds. 30 marzo 2001, n. 165” e in particolare il regolamento di comportamento redatto dalla Regione Friuli Venezia Giulia definiscono adeguatamente l’etica professionale del dipendente pubblico della Regione, oppure ci sono degli aspetti non sondati o non esplicitati secondo Lei?

L’esperienza del Friuli Venezia Giulia si inquadra nell’esperienza nazionale, uno schema valido per tutte le pubbliche amministrazioni d’Italia discende dal DPR 16 aprile 2013, n. 62. In base a questo nel dicembre 2013 l’Amministrazione regionale ha redatto un suo codice di comportamento. Quel codice è stato radicalmente rivisto e nel 2015 è stato riapprovato molto contestualizzato, su misura per la Regione. Però non dimentichiamo che il codice di comportamento è uno strumento che regola i rapporti fra l’Amministrazione e il dipendente, quindi non è un codice deontologico del dipendente e comporta che l’approccio con cui è stato scritto il codice sia un approccio giuridico: tu mi devi dare questo, io ti devo dare quello, questo ti è consentito, questo no. Questo approccio è comunque abbastanza limitativo perché il clima culturale che da sempre c’è in Italia è che noi ci affidiamo molto alle norme e poco alla sfera etica. Probabilmente ci sarebbe qualche spazio per introdurre qualche discorso valoriale in più. D’altra parte, una delle finalità del codice di comportamento era far emergere chiaramente a livello di illecito disciplinare tutta una serie di comportamenti che non erano dichiarati illeciti disciplinari. Quindi tali comportamenti dovevano essere provati come dannosi per l’amministrazione. Mentre adesso si sa che quando c’è un certo comportamento, il codice lo qualifica come illecito disciplinare e l’Amministrazione procede in base al codice. Però, torno a ripetere, un codice del dipendente pubblico in Italia, deontologico, non c’è, come non esiste un codice etico della pubblica amministrazione, salvo i principi costituzionali che sicuramente delineano uno spazio etico.

5) Nell’introduzione a questo capitolo affermo che “il binomio digitalizzazione/trasparenza” è sempre di più il cuore del rinnovamento degli enti pubblici, sia come erogatori di servizi, sia come riferimento per l’utenza”. Lei concorda?

Se è d’accordo, secondo Lei come la digitalizzazione e la trasparenza sono il centro del rinnovamento della pubblica amministrazione?

Vedo la trasparenza come un esempio di quei valori che evolvono. Cioè i principi della Carta costituzionale sono dei riferimenti fissi. I valori, a valle dei principi, evolvono. Di trasparenza 35 anni fa non si parlava, oggi c’è. Ed è un tipico esempio di quei valori che stanno diventando costitutivi per la pubblica amministrazione. Secondo me, la trasparenza si rifà al principio di un’amministrazione al

servizio. La trasparenza soprattutto dopo il Dlgs. 97/2016⁴⁴ si muove su due binari: primo, la sezione Amministrazione trasparente sul sito. E già qui le rispondo: senza strumenti informatici la trasparenza come adempimento di obblighi di pubblicazione non ci sarebbe, quindi l'informatizzazione è lo strumento principe della trasparenza. La trasparenza viene vista come una misura di prevenzione della corruzione, perché più siamo consapevoli di essere controllati, più siamo portati a comportarci bene. Però anche autonomamente da ciò, la trasparenza sta diventando una dimensione costitutiva della pubblica amministrazione. Quindi, primo binario gli obblighi di pubblicazione, secondo binario il riconoscimento di un principio generale di conoscibilità degli atti, quindi di un diritto di ogni cittadino a conoscere i fatti e gli atti della pubblica amministrazione. La pubblica amministrazione è come un negozio: un negozio senza vetrina non sarebbe un negozio, quindi la vetrina per la pubblica amministrazione è la sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale, ma il cittadino ha diritto di entrare in questo negozio e anche di guardare cosa c'è dietro al banco, cosa si fa. Quindi sicuramente la trasparenza è fondamentale e anche in un contesto in cui il cittadino è sempre più consapevole dei suoi diritti di "azionista" della pubblica amministrazione, l'informatizzazione è uno strumento indispensabile.

6) Come influisce l'etica dei dipendenti pubblici sull'accoglienza dei progetti di digitalizzazione e la trasparenza che a volte in effetti coincidono in Regione Friuli Venezia Giulia?

Premesso che la legalità in questa Amministrazione regionale è alta, si fanno le cose perché si devono fare bene, perché in Friuli Venezia Giulia è giusto fare così. Però siamo in una logica di adempimento, ma questo perché? Perché siamo in una logica di adempimento anche rispetto alle funzioni, cioè siamo ancora basati su un approccio molto giuridico amministrativo e molto poco organizzativo. Dobbiamo prendere consapevolezza che quei valori e quei principi che ci siamo detti prima, ovvero efficacia, efficienza, trasparenza, economicità agiscono sui processi organizzativi. Perché se si considerano gli adempimenti dal punto di vista delle norme, la norma dà per scontato che gli adempimenti siano svolti e che i valori sostenuti siano realizzati perfettamente. Ma i valori si estrinsecano quando noi facciamo le cose, è lì che intervengono i valori. Quindi diciamo che siamo ancora ad una logica di adempimento e piano piano passeremo ad una logica di risultato. Nel momento in cui mi pongo il problema di un'Amministrazione più in linea con il principio di "buon andamento" previsto dalla Costituzione, più in linea con lo scopo esistenziale di essere al servizio del cittadino, ecco che mi pongo in un atteggiamento etico, propositivo e propulsivo anche rispetto agli strumenti che mi consentono di arrivarci.

⁴⁴ Dlgs. 15 febbraio 2016, n. 33, "Attuazione della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità"

7) Si sta però andando verso il superamento della logica “per adempimento”?

La normativa di prevenzione della corruzione ci ha fatto scoprire degli approcci nuovi rispetto alle attività che facciamo, che altri non hanno ancora scoperto. L'importante è che me ne accorga io e che poi io allarghi questo cerchio di consapevolezza. Io ne parlo in tutte le occasioni possibili perché credo veramente che qui o razionalizziamo le cose, o trasformiamo l'organizzazione, ci prendiamo cura dell'organizzazione, altrimenti è dura per la pubblica amministrazione rispondere a bisogni crescenti con la stessa logica di adempimento.

Ma a volte una legge delle cose ed è come se le rifiutasse. Una legge una norma, soprattutto un laureato in giurisprudenza, per come è scritta: sapendo che una legge “è una legge”, non qualcos'altro. In realtà la legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, quando alla chetichella comincia ad introdurti concetti come “processi”, “mappatura”, “rischio”, “valutazione”, introduce un modo nuovo di vedere le cose, che non è quello del laureato in giurisprudenza. Io mi ricordo un mio collega del Veneto che era uno “statistico”, che aveva fatto controllo di gestione in BMV e si era un po' occupato di queste cose e mi diceva: “Mauro, dimentica la tua laurea in legge perché qua il problema è di approcciarsi al rischio”. Quindi una cultura che non è giuridica. La norma ti dice come l'adempimento deve essere: perfetto. Poi la realtà umana non è così, la legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” ha un approccio umano: nell'esperienza umana c'è sempre uno scostamento tra previsione e attuazione di quello che abbiamo previsto, quindi si tratta di accettare, di entrare nella cultura dell'errore possibile e dell'aggiustamento via via che il progetto va avanti e lavorare, con il rischio di sbagliare, sulla logica *good enough*. abbastanza bene, andiamo avanti così. Ma vede, anche in questi tre mesi di gradualità riaperture dopo il blocco per Covid-19, siamo andati avanti un po' così tutti: le curve (degli ammalati Covid-19) dovrebbero calare, vediamo un po', apriamo qualcosa (strutture produttive), però poi per esempio succede che Milano non cala. E allora ci vuole un passo indietro, riprendere e fare un altro tentativo. Questa è la logica del rischio: qualcosa che può non andare come te lo aspettavi. Noi lo stiamo sperimentando sui fenomeni corruttivi, ma questa logica riguarda tutti gli aspetti dell'Amministrazione.

In tutte le riforme per la semplificazione che si sono succedute in questi 30 anni, nessuna è partita dalla considerazione di veder quali servizi devono essere garantiti ai cittadini per poi risalire a monte a come svolgere i processi che devono garantire quei servizi.

8) Il progetto del Team di miglioramento del processo “assegnazione contributi/sovvenzioni/finanziamenti” da parte della Regione Friuli Venezia Giulia svolto dalla sua Direzione è in effetti un’attività molto concreta, soprattutto se si pensa all’importante ruolo che la Regione gioca in questo ambito.

Come si è sviluppato il progetto dopo la formazione e il lavoro di gruppo iniziale? Quali sono stati i risvolti pratici, i cambiamenti che ne sono nati?

Ancora no, abbiamo avuto dei riflessi all’interno, ma stiamo per far partire un lavoro di reingegnerizzazione dei processi a partire dal lavoro che facemmo l’anno scorso sui contributi.

9) Lei ha affermato durante i suoi corsi di formazione da Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza che il più grosso problema per il dipendente pubblico è capire se è “utile”, se serve alla sua comunità: ne va della sua sopravvivenza come “figura lavorativa”.

Credo che l’esperienza di questi mesi abbia dimostrato quanto il pubblico sia importante. Più che di utilità, io parlavo di servizio: “il pubblico dipendente serve, è necessario a qualcuno?” E, secondo significato: “è a servizio di qualcuno”? In questo sta il futuro. Tenuto conto che poi dobbiamo combattere contro decenni di sub cultura per cui se non riuscivi a sfondare in nessun altro campo andavi a fare il dipendente pubblico, perché purtroppo questo è stato. Noi dobbiamo assolutamente recuperare l’orgoglio di essere pubblici dipendenti e di essere impiegati al servizio della nazione per l’interesse pubblico dei nostri concittadini. Senza togliere niente alla nobiltà di qualsiasi altro lavoro, essere al servizio dell’interesse pubblico è qualcosa che è molto particolare, che dobbiamo valorizzare e pubblicizzare. Per esempio, fare qualche azione di comunicazione come quella che fa la Marina Militare, la Guardia di Finanza e altri corpi militari: “la tua Regione ha bisogno di te”. Poi naturalmente questi aspetti di motivazione si devono coniugare anche con un quadro di soddisfazioni economiche, ma non solo: uno non va a fare il *marine* per i soldi, anzi si fa un vanto che guadagna poco, che è più quello che lui dà al suo Paese, rispetto a quello che il Paese dà a lui.

Dopo di che in questa congiuntura abbiamo scoperto che possiamo servire la nostra Amministrazione con modi di lavorare nuovi, secondo me ci sarà un rimescolamento dei valori che dicevamo prima perché, per esempio, non abbiamo mai citato la responsabilità. La responsabilità in una situazione come questa, la capacità di negoziare tra il dirigente e il collaboratore rispetto alle cose da fare settimanalmente, la responsabilità è fondamentale quando ci si muove in autonomia a fare le cose: ci deve essere un rapporto fra le persone ma anche un riconoscimento della sfera etica nell’ufficio/gruppo. Se il mio personale volesse imbrogliarmi potrebbe farlo in qualsiasi momento, ma non lo fa, per questo dico che se noi ci basiamo solo sugli aspetti giuridici non andiamo da nessuna parte. Se i medici durante Covid-19 si fossero solo basati sugli adempimenti contrattuali, probabilmente le vittime sarebbero state ancora di più. Li abbiamo chiamati “eroi”: la figura dell’eroe

è una figura singola, un soggetto eccezionale che fa cose eccezionali perché ha una morale. Io vorrei che potessimo parlare un po' meno di eroi e di morale, ma avessimo tutti una sfera etica precisa e riconosciuta.

10) Come l'attività della Regione Friuli Venezia Giulia rispetto a trasparenza e anticorruzione sono "driver" di cambiamento all'interno e all'esterno dell'Ente?

Non ci sono ancora dei ritorni espliciti ma io sono fiducioso. L'approccio organizzativo, cominciare a parlare per processi e gestire i processi con strumenti informatici prenderà piede. Noi dobbiamo, sulla base dell'approccio delle politiche anticorruzione, pensare ai processi, individuare i rischi, mitigare i rischi e migliorare i processi a poco a poco, per quello che è in nostro potere. E quando vediamo che in realtà le norme ci creano colli di bottiglia nella nostra riorganizzazione dei processi, dobbiamo fare in modo di segnalare a chi di dovere che quella norma va rivista/ abrogata. La prevenzione della corruzione si muove su questo piano e coinvolgeremo l'organizzazione su questo. Sta partendo nell'ambito del Dipartimento Funzione pubblica un progetto per cominciare ad introdurre l'approccio per rischio nella logica delle pubbliche amministrazioni, quindi anche a Roma qualcosa si muove, partecipiamo anche noi e lavoriamo in questo senso.

Certo che per la pubblica amministrazione è più complicato perché abbiamo a che fare sia con l'approccio organizzativo, sia con l'aspetto giuridico.

Ci sono quei tre canoni: imparzialità, servizio, buon andamento. Imparzialità soprattutto, si pensi a tutte le regole che la pubblica amministrazione si pone per rispettare il principio dell'imparzialità: i concorsi pubblici, il sistema delle gare. Dove non c'è pubblica amministrazione si assume chi si vuole, oppure si compra ciò che si vuole.

I vincoli ci saranno sempre, ma non come è oggi: siamo arrivati a un punto che non è più sopportabile. Qualsiasi cosa che abbia rilievo in Italia occorre farla in deroga rispetto alle norme ordinarie, se non si riesce a farle: vedi il ponte di Genova, il Mose a Venezia.

Forse nel decreto "Semplificazione" che viene studiato in questi giorni, sempre per il coronavirus, ci sarà qualcosa in questo senso. In Friuli Venezia Giulia è stato istituito un comitato per la semplificazione, coordinato dall'Assessore Callari. Diciamo che io come Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza e la Direzione Generale stiamo più sul versante uffici, processi, organizzazione, il Comitato sta più sugli aspetti del linguaggio, norme e atti amministrativi, quindi l'idea è di intervenire sul nascere dei disegni di legge per vedere se finiscono per complicare o se possono essere semplificati.

Le nostre leggi sono troppo procedimentalizzate, le leggi dovrebbero fare riferimento ai tre principi costituzionali e lasciare poi al funzionario la possibilità di organizzare il servizio.

11) In questo periodo di smart working “eccezionale” in seguito al coronavirus e qualora dovesse diventare una modalità di lavoro molto più diffusa negli enti pubblici, il comportamento etico “atteso” da parte dell’organizzazione pubblica verso i propri dipendenti potrebbe/dovrebbe cambiare? Se si quali potrebbero essere per lei i profili di cambiamento?

Ci si aspetterà qualcosa di più e qualcosa di diverso. Noi dovremo trovare un mix fra lavoro in presenza e lavoro da remoto. Per anni abbiamo detto che la squadra è insostituibile, ma per fare squadra bisogna vedersi, c’è poco da fare. Penso quindi a un mix di tempo in presenza e in smart working: l’amministrazione chiederà di più e ci sarà bisogno di più motivazione e più responsabilità da parte del dipendente.

Estremizzo: rispetto a un fattore spazio/tempo, io ero pagato per stare un certo tempo in un certo posto, poi le leggi Bassanini e Brunetta si sono posti il problema di vedere cosa si fa in questo spazio/tempo mettendo in piedi un sistema di obiettivi, valutazione, ecc. Ed eravamo a metà del guado. Adesso siamo oltre il guado, ma dove c’è una libertà del dipendente, c’è una responsabilità del dipendente: non ci sono diritti senza doveri, non ci sono diritti senza responsabilità, quindi sulle cose da fare mi devi rispondere. Qui siamo nella logica di seguire i progetti, non posso dare un obiettivo e poi dimenticarmene; il progetto deve essere seguito ogni settimana, ogni quindici giorni.

4.2 *La reingegnerizzazione dei processi: strumento di razionalizzazione propedeutico alla digitalizzazione*

La Legge 7 agosto 2015, “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” sancisce all’art. 1 lettera n), nell’ambito della definizione delle competenze del Responsabile della transizione digitale (art. 17 del Codice dell’amministrazione digitale) la necessità per la pubblica amministrazione di realizzare la “transizione alla modalità operativa digitale” e di svolgere “i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un’amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità”.

Successivamente il D.lgs. 26 agosto 2016 “Modifiche ed integrazioni al Codice dell’amministrazione digitale”, all’art. 17 “Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale” prevede: “ciascuna pubblica amministrazione affida a un unico ufficio dirigenziale generale (...) la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione (...)

Al suddetto ufficio sono inoltre attribuiti i compiti relativi a:

e) analisi periodica della coerenza tra l’organizzazione dell’amministrazione e l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, al fine di migliorare la soddisfazione dell’utenza e la qualità dei servizi nonché di ridurre i tempi e i costi dell’azione amministrativa; (...)

f) cooperazione alla revisione della riorganizzazione dell'amministrazione ai fini di cui alla lettera e).”

Quindi le basi per la razionalizzazione e digitalizzazione dei servizi discendono dalla Riforma Madia. Alla riforma si affianca anche la normativa sulla trasparenza e sull'anticorruzione.

La legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” esprime al suo interno il concetto di prevenzione del rischio o *risk management*, che fa riferimento ad una cultura più propriamente organizzativa più che giuridica di chi opera nelle amministrazioni pubbliche.

Questo a significare che per avere un'amministrazione pubblica di qualità e che aderisce ai principi costituzionali del buon andamento, imparzialità, servizio e ai valori di efficacia, efficienza, trasparenza che ne discendono occorre attivare specifici concetti organizzativi.

Uno di questi concetti organizzativi è sicuramente la “reingegnerizzazione” di processi e di servizi. La reingegnerizzazione è fondamentale se i procedimenti e i servizi devono svolgersi in modalità digitale.

Il processo di reingegnerizzazione comporta una progettazione a monte che coinvolge direttamente gli uffici esperti del dominio, del contenuto del processo e che hanno quindi conoscenza dei vincoli e delle opportunità poste dalla normativa di settore. Questi uffici collaboreranno con esperti di altre materie come la comunicazione, l'informatica e altre figure professionali che potrebbero essere coinvolte.

Il progetto prevede un capo progetto o *Project Manager* che coordinerà la squadra di lavoro e le varie fasi dell'attività fino alla conclusione del progetto. La reingegnerizzazione per digitalizzare i servizi implica ragionare sulle relazioni tra le diverse azioni che sono proprie di una procedura al fine di scomporla e assemblarla nuovamente secondo le dinamiche dell'ambiente digitale.

La trasformazione digitale si gioca sulla reingegnerizzazione di processi e dei procedimenti, sulla loro semplificazione, accantonando tutti quegli aspetti che non producono valore. Alcuni vincoli normativi e procedurali saranno da conservare, come quelli che assicurano l'imparzialità della pubblica amministrazione (“l'Amministrazione pubblica o è imparziale o non è” affermava il Dott. Vignini nell'intervista proposta sopra), altri vincoli anche normativi, da una rilettura del processo, risulteranno colli di bottiglia e andranno rimossi o mitigati.

La reingegnerizzazione dei processi è un lavoro di semplificazione impegnativo, che coinvolge professionalità a più livelli di un'amministrazione, ma è l'unica via percorribile se si vuole procedere con la digitalizzazione dei servizi, stante il quadro di complessità attuale della pubblica amministrazione e delle norme che la regolano.

4.3

Nel contesto del Friuli Venezia Giulia, quali sono gli strumenti, i dati per valutare come la digitalizzazione dei servizi sia driver di crescita

Il principale servizio digitalizzato realizzato di cui si è discusso in questo scritto è sicuramente lo Sportello unico attività produttive, servizio erogato dai comuni della Regione Friuli Venezia Giulia per lo più grazie al portale *Suap in rete*, cui si accennava al paragrafo 2.2. Da dicembre 2019 si è aggiunto sempre come servizio digitale erogato dai comuni ma tramite la piattaforma regionale *Suap in rete* anche lo Sportello unico edilizia.

Lo Sportello unico dei servizi nasce prevedendo già come una delle sue funzionalità principali la raccolta dei dati che alla fine dei processi di lavorazione diverranno pubblici, ad uso di chiunque, tuttavia lo Sportello unico dei servizi è ancora alla fase prototipale e quindi questo aspetto attualmente non lo si può utilizzare.

Dall'intervista della Dottoressa Ceschin alla richiesta (domanda 17) se lo Sportello unico dei servizi abilitasse la pubblica amministrazione a diventare *driver* di conoscenza, la risposta è stata: "Sì, se si considerano i dati strutturati, la semantica e l'ontologia: si possono mettere insieme una notevole quantità di dati, fare veramente "open data" e consegnarli alla collettività che ci farà tutto il business che vorrà."

La pubblicazione dei dati in formato aperto di una pubblica amministrazione discende dall'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale da un lato e dall'altro dal Dlgs. 24 gennaio 2006, n. 36 "Attuazione della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico". La Regione Friuli Venezia Giulia ha anche prodotto una propria norma, la legge regionale 17 aprile 2014, n. 7, che si intitola: "Disposizioni in materia di dati aperti e loro riutilizzo".

I dati aperti inerenti le attività produttive attualmente, ove disponibili, sono presenti sui siti comunali, in considerazione del fatto che gli Sportelli unici per le attività produttive sono di pertinenza comunale. Sul sito *Suap in rete*, a scopo di pubblicità, è disponibile l'elenco di tutti i procedimenti attivati tramite il portale.

Il gradimento dei comuni/territorio rispetto alla modalità informatizzata per accogliere le domande per le attività produttive tramite lo Sportello si evince dal *survey* sullo stato dell'arte degli Sportelli unici in Regione Friuli Venezia Giulia, realizzato nel 2018 dal Centro di competenza nell'ambito del "PON - Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione".

Considerando che la popolazione del Friuli Venezia Giulia è pari a 1.215.538 abitanti e prendendo come riferimento la numerosità dei comuni del Friuli Venezia Giulia, hanno risposto al questionario 193 comuni su 215, l'89,8 % del totale, corrispondente al 96% della popolazione residente.

Considerando invece la numerosità degli Suap, hanno risposto al questionario 72 Suap su 88 totali in Friuli Venezia Giulia.

In questo contesto, il 91,2% degli Suap acquisisce le domande/integrazioni dall'utente attraverso la piattaforma informatica (*Suap in rete* o *Impresa in un giorno* o altro); un residuale 6% dei Suap acquisisce le domande/integrazioni tramite la PEC.

Le piattaforme utilizzate per l'acquisizione delle pratiche/integrazioni on line sono:

- *Suap in rete* FVG nel 75% dei casi;
- *Impresa in un giorno* nel 19,4% dei casi;
- *Init/Sigepro* nel 4,8% dei casi.

Questo significa che i comuni prediligono l'utilizzo di un portale che eroga servizi digitalizzati nella maggior parte dei casi, indipendentemente da quale sia la piattaforma scelta. Ovviamente tale scelta si riverbera sui propri cittadini/imprese che utilizzano questi strumenti ormai da molti anni.

Le informazioni sul fatto che la digitalizzazione dei servizi dello sportello unico per le attività produttive sia un driver di crescita per il territorio arrivano però dall'intero sistema formato dal Centro di competenza per la semplificazione e dal portale *Suap in rete*. Infatti, leggendo alcune risposte degli intervistati, Dott.ssa Feletig, Dott.ssa Ceschin e il Dott. Vignini, si evince quanto il sistema composto da Centro di competenza e portale *Suap in rete* costituisca un'unica entità importante per la crescita del territorio

Alla domanda 7 dell'intervista ho chiesto alla Dott.ssa Feletig se il Centro di competenza come agente di cambiamento fosse stato riconosciuto dall'Amministrazione regionale e dalla società in generale, la risposta è stata affermativa in ragione del fatto che il Centro di competenza raccoglie istanze che vengono direttamente dal territorio. Il primo momento di valutazione del buon operato dello staff del Gruppo Tecnico/Centro di Competenza è proprio quando questa attività viene approvata da parte del Gruppo Tecnico allargato, come previsto dal DPR 23 agosto 2011, n. 0206/Pres. "Regolamento per il Portale dello sportello unico per le attività produttive e per le attività di servizi (...)". Altro esempio di riconoscimento è arrivato quando la Direzione Generale ha inserito nel piano della prestazione un obiettivo di semplificazione 2020 che è stato proposto dal Centro di competenza, si tratta dell'obiettivo che si intitola: "revisione dei processi autorizzatori e concessori".

Ulteriore momento di riconoscimento dell'attività del Centro di competenza sul territorio è rappresentato dall'attività attuale inerente i controlli nell'ambito del settore lattiero – caseario che è stato particolarmente penalizzato dalla pandemia Covid-19.

Un'altra attività che avrà un forte impatto sul territorio è la realizzazione del progetto "Dizionario dei procedimenti". Infatti in questo periodo di Covid-19 l'attività di razionalizzazione di tutti i procedimenti comunali (105 in tutto) ha subito un'accelerazione sia per poter, a tendere, essere

implementati all'interno dello Sportello unico dei servizi, sia nel breve periodo per "implementare il canale Suel (Sportello unico enti locali) su cui si appoggeranno i 105 procedimenti digitali. (...)

Per realizzare un piccolo progetto che servirà a dare una risposta a un bisogno che gli Enti locali hanno adesso, (...) I comuni vogliono superare il problema dello sportello fisico che in questo momento e ancora per qualche mese non possono gestire" spiega la Dott.ssa Feletig nell'intervista.

Dall'intervista alla Dott.ssa Ceschin si evince invece come la creazione da parte della Regione Friuli Venezia Giulia dello Sportello unico dell'edilizia sia l'esito di una richiesta pervenuta direttamente dal territorio tramite gli Ordini professionali, alcuni comuni e la Direzione Edilizia regionale.

Infine il Dott. Vignini ha illustrato come un'attività di miglioramento posta in essere sull'attività di "assegnazione contributi/sovvenzioni/finanziamenti" (un'importate attività svolta dalla Regione) darà luogo a breve ad un'attività di reingegnerizzazione processi, quindi ci sarà un significativo risvolto sull'organizzazione regionale e, a tendere, sul territorio.

D'altro canto, spiega sempre il Dott. Vignini nella sua intervista, anche la stessa attività di reingegnerizzazione dei processi e dell'individuazione dei rischi influisce sia sull'organizzazione interna sia su quella esterna perché, a tendere anche in questo caso, si andranno ad eliminare colli di bottiglia rappresentati da normativa obsoleta e/o bloccante, non più in linea con le esigenze del governo del territorio.

4.4 Il valore della pubblica amministrazione: le tre leve, quella organizzativa, quella legislativa e quella tecnologica che faranno decollare il futuro

Riprendo il concetto di "valore aggiunto" che ho definito al paragrafo 1.2.2.- Il Ciclo della conoscenza e la produzione di valore di una pubblica amministrazione nel suo territorio-.

Da un lato "il valore aggiunto che produce una pubblica amministrazione sta nella sua capacità di rendere attrattivo il territorio per i propri cittadini e imprese" predisponendo politiche industriali efficienti e servizi digitalizzati; dall'altro essa agisce lateralmente sul contesto affinché le politiche di crescita siano produttive.

A valle delle tre interviste, alla Dott.ssa Feletig, alla Dott.ssa Ceschin e al Dott. Vignini, riprendo le tre leve che ho chiamato della digitalizzazione dei servizi: l'innovazione organizzativa, quella normativa e quella tecnologica.

Innovazione organizzativa.

Il contenitore adatto a condurre l'innovazione organizzativa è Centro di competenza.

L'obiettivo è semplificare attraverso la reingegnerizzazione dei processi, la valutazione del rischio e la trasparenza. Questi strumenti permettono di reinventare i servizi erogati dalla pubblica amministrazione realizzando un'amministrazione di qualità e con meno burocrazia.

Internamente all'organizzazione pubblica, la reingegnerizzazione dei processi fa emergere anche aspetti "culturali" che devono essere gestiti. A tal proposito per rendere attuabile l'attività di reingegnerizzazione dei processi, il Centro di competenza ha predisposto con la collaborazione di una società di formazione, un importante corso di formazione specialistica che si intitola: *La digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione: un percorso di consapevolezza sistemica*. Questo corso è stato erogato ai funzionari/direttori che dopo il corso avrebbero affrontato l'attività di semplificazione e reingegnerizzazione dei processi all'interno dei propri settori lavorativi. Il corso ha consentito di ottenere ottimi risultati.

Quindi formazione e reingegnerizzazione dei processi sono due elementi importati per la digitalizzazione dei servizi e per il futuro lavorativo pubblico.

L'innovazione normativa.

L'innovazione organizzativa non si realizza senza l'innovazione normativa: quest'ultima è inevitabile, pena il blocco di qualsiasi velleità di rinnovamento.

Tutti gli intervistati hanno sottolineato come questo sia un passaggio fondamentale. La razionalizzazione normativa può avvenire con la predisposizione di testi unici, le regole più operative possono essere condivise con linee guida, ma se non si fa questa operazione di semplificazione vera, se la pubblica amministrazione non riesce a rinnovarsi per servire il Paese, essa progressivamente perderà il proprio ruolo.

L'innovazione tecnologica.

L'innovazione tecnologica si lega a filo doppio con la digitalizzazione dei servizi e, in Regione Friuli Venezia Giulia, ora innovazione è Sportello unico dei servizi.

Lo Sportello unico dei servizi è un'infrastruttura digitale che accoglie tutti i servizi digitalizzati erogati dalle pubbliche amministrazioni locali.

Nella nuova normalità che si profila dopo Covid-19, lo Sportello unico dei servizi acquisirà ancora più centralità, come spiega la Dott.ssa Ceschin nella sua intervista affermando che: "Lo Sportello unico dei servizi sarà il centro di questa nuova normalità, perché questa nuova normalità ha bisogno di dati condivisi, di avere informazioni che siano disponibili ovunque perché non saranno più sulla

carta, nella tua cartellina, non ci sarà più lo sportello fisico per il cittadino e quindi occorre consentire al cittadino di presentare le istanze ovunque”.

Le tre leve dell’innovazione delimitano il perimetro di un progetto pubblico nella sua globalità che è pensabile, fattibile e promettente per il futuro. E’ una strada realistica, percorribile, che crea fiducia nei cittadini/imprese e che è comprensibile. E’ la strada per il futuro di una pubblica amministrazione di “servizio”, di qualità e improntata ad un elevato livello etico del dipendente pubblico.

CONCLUSIONI

La pubblica amministrazione come fattore di crescita di un territorio, la digitalizzazione dei servizi pubblici come strumento della crescita: passaggio dallo Sportello unico per le attività produttive allo Sportello unico dei servizi on line in Regione Friuli Venezia Giulia

Lo Sportello unico per le attività produttive e lo Sportello unico per i servizi possono essere considerati esemplificativi di due distinti momenti storici di rinnovamento della pubblica amministrazione dal punto di vista sia della digitalizzazione, sia organizzativo degli enti pubblici locali. Il primo, quello dello Sportello unico attività produttive (la prima fase dello Sportello unico attività produttive nasce nel 1997 con la legge Bassanini n. 59) è stato un momento di grande innovazione rispetto a quello che c'era, ovvero un mondo di carta. Si è trattato di "un'innovazione nonostante tutto", controcorrente, spesso non voluta dai pubblici dipendenti. Il computer, ove disponibile, era utilizzato come macchina da scrivere, la telematica era vissuta come un intralcio allo svolgimento del procedimento.

L'innovazione legata allo Sportello unico dei servizi è invece un'innovazione ragionata, vissuta come necessaria e richiesta dal territorio, dalla società. Essa si inserisce in un contesto a 360 gradi, si tratta di un'evoluzione di elementi già esistenti nel contesto pubblico e privato, si sta realizzando la combinazione di nuovi diritti, nuovi fenomeni organizzativi come conseguenza dell'applicazione delle tecnologie dell'informatica e comunicazione alla sfera del diritto che regola i servizi pubblici e l'attività dei pubblici dipendenti.

Non si tratta di un'innovazione informatica (come del resto non lo era quella che atteneva lo Sportello unico attività produttive) ma di un'innovazione del modo di produrre del pubblico dipendente.

La digitalizzazione dei servizi oggi coinvolge tutti i settori della pubblica amministrazione e ne genera il cambiamento innovando l'organizzazione.

Nascono quindi nuovi diritti, alcuni diritti e valori cambiano di significato come accennava il Dott. Vignini nella sua intervista: "Vedo la trasparenza come un esempio di quei valori che evolvono. Cioè i principi della Carta costituzionale sono dei riferimenti fissi. I valori, a valle dei principi, evolvono. Di trasparenza 35 anni fa non si parlava, oggi c'è. Ed è un tipico esempio di quei valori che stanno diventando costitutivi per la pubblica amministrazione".

Con lo Sportello unico attività produttive anche il concetto di pubblica amministrazione come fattore di crescita di un territorio era poco intelligibile: il Sindaco, con le sue relazioni, era fautore della crescita del territorio, non certo lo Sportello che invece veniva visto come un'inibizione.

Oggi si è capito che il territorio senza il supporto di un'amministrazione forte, moderna accanto alle imprese (che sono a volte player mondiali) è destinato se non a soccombere ad impoverirsi.

Il territorio, la pubblica amministrazione e le aziende legate ad un territorio vanno a comporre quel *brand* territoriale che sarà spendibile in tutte le sedi opportune da questi tre attori.

La crescita delle attività produttive, la logica di servizio, la qualità del capitale umano, il capitale sociale e i servizi digitalizzati della pubblica amministrazione sono gli elementi che fanno di un territorio un ambiente attrattivo per viverci e lavorarci.

Il livello territoriale intermedio, come quello regionale, appare quindi la sede in cui realizzare le condizioni per il complesso cambiamento che vede il passaggio ad un'economia a maggiore intensità di innovazione, a volte rafforzando l'esistente, a volte mettendo in atto azioni nuove e innovative.

Tra le politiche dell'Unione europea l'innovazione tecnologica ha sicuramente un posto di rilievo. Tant'è che l'innovazione è oggetto di finanziamenti sia sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), sia sul Fondo di coesione per il periodo 2014-2020⁴⁵ ed è anche una delle principali iniziative della strategia Europa 2020 condotta dall'Agenda Digitale.

Per valutare lo stato di avanzamento dell'economia e della società digitale degli stati membri dell'Unione Europea, annualmente viene stilato il *Digital Economy Society Index* – Indice DESI.

E' di questi giorni la pubblicazione dell'indice DESI del 2020 sulla *performance* 2019. Il panorama dei diversi stati europei è variegato, ma non è possibile ignorare che l'Italia su 28 paesi si classifica venticinquesima!

Le macro aree prese in considerazione nella composizione dell'indice sono: connettività (vale il 25% dell'indice), competenze digitali (vale il 25% dell'indice), uso di Internet da parte dei singoli (vale il 15% dell'indice), integrazione delle tecnologie digitali da parte delle imprese (vale il 20% dell'indice) e servizi pubblici digitali (vale il 15% dell'indice).

Mi soffermo brevemente sulle competenze digitali e sui servizi pubblici digitali. La dimensione del capitale umano vede l'Italia all'ultimo posto in Europa su 28 nazioni. Sono scarse le competenze di base per l'uso di internet da parte della popolazione ma anche le competenze specialistiche sono basse, sono pochi i laureati in generale e soprattutto i laureati in tecnologie dell'informazione e comunicazione. La carenza in termini di competenze digitali si riflette sul modesto utilizzo di servizi on line.

E' stato invece registrato un leggero aumento dell'utilizzo dei servizi digitali pubblici nell'ambito dell'amministrazione on line e della sanità elettronica. "Il 67 % degli utenti di Internet che nel 2019 ha trasmesso moduli alla pubblica amministrazione utilizza ora i canali online (erano il 57% nel

⁴⁵ Tratto dal "Referto per l'informatica pubblica" pubblicato dalla Corte dei Conti nel 2019.

2014), dimostrando così la comodità del ricorso ai servizi basati sulle tecnologie dell'informazione e comunicazione rispetto alle procedure cartacee.”⁴⁶.

L'esigenza di innovare, di digitalizzare per la pubblica amministrazione è quindi reale, tangibile, la necessità di favorire la crescita delle competenze digitali anche.

Lo Sportello unico dei servizi “è un'autostrada. (...) è un'infrastruttura con delle regole per usarla”, è un'infrastruttura abilitante spiega la Dott.ssa Ceschin nella sua intervista, i servizi digitalizzati sono “le macchine” che corrono sull'autostrada.

Lo Sportello unico dei servizi, con la sua carica di innovatività, è la risposta della Regione Friuli Venezia Giulia all'esigenza di digitalizzare i servizi, il Centro di competenza risponde invece all'esigenza di crescita culturale sulle competenze digitali sia internamente, sia esternamente alla Regione Friuli Venezia Giulia, verso i comuni per esempio e verso l'intera società favorendo una comunicazione *bottom up*.

Lo Sportello unico dei servizi e il Centro di competenza per la semplificazione sono due entità innovative che con la loro azione producono valore pubblico e sono *driver* di cambiamento. Si tratta di una risposta pubblica all'esigenza di far crescere il territorio e favorirne lo sviluppo.

⁴⁶ (tratto da “Digitalizzazione, secondo l'indice Desi 2020 l'Italia è ancora quartultima in Europa (e ultima per competenze) di Franco Canna, articolo – Giornale on line “Innovation Post” <https://www.innovationpost.it/2020/06/11/digitalizzazione-secondo-lindice-desi-2020-litalia-e-ancora-quartultima-in-europa-e-ultima-per-competenze/>

BIBLIOGRAFIA

- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Triglia C., 2000, *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, Il Mulino, Bologna
- Barbera A., Fusaro C., 2001, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 8° edizione 2014
- Barbera F., Parisi T., 2019, *Innovatori sociali – La sindrome di Prometeo nell'Italia che cambia*, Il Mulino, Bologna
- Barbera F., Parisi T., 2019, *Innovatori sociali: la sindrome di Prometeo nell'Italia che cambia*, Il Mulino, Bologna
- Barrett F. J. 2013, *Disordine armonico - Leadership e jazz*, Egea Spa, Geca Industrie Grafiche San Giuliano Milanese (MI)
- Blank S., Dorf B. 2013, *Startupper – Guida alla creazione di imprese innovative*, Egea Spa, Lalitotipo, Settimo Milanese (MI)
- Boccalari R., Caroni L., Oggioni E., Piccolo A., Rullani E., Vergeat M. 2004, *Competenze – Leva di eccellenza delle persone e delle organizzazioni*, Franco Angeli, Milano
- Bobbio L., Pomatto G., Ravazzi S. 2017, *Le politiche pubbliche – Problemi, soluzioni, incertezze, conflitti*, Mondadori Education S.p.a., Milano
- Bruscaglioni M., Gheno S. 2004, *Il gusto del potere – Empowerment per persone ed azienda*, Franco Angeli, Milano
- Burioni R., 2020, *Virus-la grande sfida*, Rizzoli, Milano
- Caretti P., De Siervo U. 2010, *Istituzioni di diritto pubblico*, Giappichelli Editore, Torino
- Casiraghi C. 2018, *Comunicazione etica – Manuale di riflessione per la società digitale*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Cerulli Irelli V. 2016, *Lineamenti del diritto amministrativo*, Giappichelli Editore, Torino
- Civitaresse Matteucci S., Torchia L. S. 2016, *La Tecnificazione*, Firenze University Press, Firenze
- Cogo G. 2012, *I social network nella P.A. – Guida alla gestione e alla promozione dei servizi pubblici locali attraverso i social media*, Maggioli Editore, Litografia Titanlito S.p.a. Dogana (Repubblica San Marino)
- Collini P., Nicoletti P., 2016, *Un nuovo management pubblico come leva per lo sviluppo*, *Atti del seminario “Economia responsabilità competizione”*, Franco Angeli, Milano
- Corrao S. 2000, *Il focus group*, Franco Angeli, Milano
- Deodati M., 2017 *Il nuovo procedimento amministrativo digitale – Principi e metodi operativi*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Facchi A., 2007, *Breve storia dei diritti umani – Dai diritti dell'uomo ai diritti delle donne*, Il Mulino, Bologna

- Franchini C., Minazzi F. 2017, *Dalla carta al digitale – La nuova gestione documentale nella P.A. dopo la riforma CAD (D.lgs 179/2016)*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Francioni A., Cecchini C. 2016, *Manuale pratico dell'Ufficiale d'anagrafe – L'ANPR, L'organizzazione dell'ufficio d'anagrafe, I procedimenti anagrafici [...]*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Galetta, D.-U., *La pubblica amministrazione nell'era delle ICT: sportello digitale unico e intelligenza artificiale al servizio della trasparenza e dei cittadini?* In *Cyberspazio e diritto*, n. 3, 2018
- Kotler P., 2017, *Dal tradizionale al digitale – Marketing 4.0*, Ulrico Hoepli Editore, Milano
- Libro Bianco innovazione 2018 in <<https://www.forumpa.it/riforma-pa/libro-bianco-Sull'innovazione-della-pa-ora-in-consultazione-pubblica/>>
- Massi F., Prislei M.L., 2019, *Referto in materia di informatica pubblica*, 3 ottobre 2019, in <<https://www.corteconti.it/>>
- Minella T., 2020, *GDPR e fundraising – Raccogliere, gestire e tutelare i dati personali dei donatori* Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Monasta A., Torrigiani C., 2005, *Strumenti didattici per la formazione integrata – Certificazione di competenze e riconoscimento di crediti*, Carocci Editore, Roma
- Negrelli S., Pacetti V. 2016, *I contratti di rete: per l'innovazione e la competizione delle piccole e medie imprese italiane*, Il Mulino, Bologna
- Pentland A., 2015 *Fisica sociale – Come si propagano le buone idee*, Università Bocconi Editore, San Giuliano Milanese (MI)
- Scolaro S. 2012, *Innovazioni e semplificazioni dei servizi demografici – Guida alle novità 2012 per L'anagrafe, lo stato civile e l'elettorale*, Maggioli Editore, Litografia Titanlito S.p.a. Dogana (Repubblica San Marino)
- Negrelli S., Pacetti V., 2016, *I contratti di rete – Pratiche di capitale sociale tra le imprese italiane* Il Mulino, Bologna
- Spencer L. M., Spencer S.M. 2005, *Competenza nel lavoro – modelli per una performance Superiore*, Franco Angeli Editore, Milano
- Tessaro T., Piovesan S. 2015, *La Riforma Madia del procedimento amministrativo – La legge 241/90 dopo la legge 124/2015*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Trojani F., 2016, *Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale – dopo il d.lgs 179/2016 e il Regolamento eIDAS*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

NORMATIVA EUROPEA

FONTE E TITOLO	N.	DEL
-Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. “Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'unione europea”	23/2007	24.1.2007
-Comunicazione alla Commissione e Consiglio del Parlamento europeo al comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sul ruolo dell’eGovernment per il futuro dell’Europa”,	567/2003	2003
-Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno	123/2006	12.12.2006
-Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni sull’uso delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per agevolare la transizione verso un’economia efficiente sotto il profilo energetico e a basse emissioni di carbonio	111/2009	12.3.2009
-Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni il piano d'azione europeo per l'e-government 2011-2015 valorizzare le TIC per promuovere un'amministrazione digitale intelligente, sostenibile e innovativa.	743/2010	15.12.2010
-Regolamento (ue) del parlamento europeo e del consiglio relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno e che abroga la decisione 2008/49/ce della commissione («Regolamento IMI»)	1024/2012	25.10.2012
-Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni, Piano d'azione dell'UE per l'e-Government 2016-2020 accelerare la trasformazione digitale della pubblica amministrazione	179/2016	19.4.2016
-Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla “ connettività per un mercato unico digitale competitivo: verso una società dei gigabit europea”	587/2016	14.9.2016

FONTE E TITOLO	N.	DEL
-Regolamento (Ue) Del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012	1724/2018	02.10.2018
-Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni, Il <i>green deal</i> europeo	640/2019	11.12.2019
-Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni, "plasmare il futuro digitale dell'Europa"	67/2020	19.2.2020

NORMATIVA ITALIANA

RIFORMA "MADIA"

TITOLO	FONTE	N.	DEL
"Progetto PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione".			
Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche	Legge	n. 124	7 agosto 2015
Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione, a norma dell'articolo 21 della legge 7 agosto 2015, n. 124	DECRETO LEGISLATIVO	n. 10	22 gennaio 2016

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 97	25 maggio 2016
Modifiche all'articolo 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di licenziamento disciplinare.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 116	20 giugno 2016
Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), a norma dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 126	30 giugno 2016
Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 127	30 giugno 2016
Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 169	4 agosto 2016

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di dirigenza sanitaria	DECRETO LEGISLATIVO	n. 171	4 agosto 2016
Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 174	26 agosto 2016
Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica	DECRETO LEGISLATIVO	n. 175	19 agosto 2016
Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 177	19 agosto 2016
Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 179	26 agosto 2016
Regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, a norma dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	n. 194	12 settembre 2016

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche	DECRETO LEGISLATIVO	n. 217	13 dicembre 2017
Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 218	25 novembre 2016
Attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 219	25 novembre 2016
Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124	DECRETO LEGISLATIVO	n. 222	25 novembre 2016
Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, concernente il Comitato italiano paralimpico, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124	DECRETO LEGISLATIVO	n. 43	27 febbraio 2017

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 74	25 maggio 2017
Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni	DECRETO LEGISLATIVO	n. 150	27 ottobre 2009
Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 75	25 maggio 2017
Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche	DECRETO LEGISLATIVO	n. 95	29 maggio 2017

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Disposizioni recanti modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche	DECRETO LEGISLATIVO	n. 97	29 maggio 2017
Razionalizzazione dei processi di gestione dei dati di circolazione e di proprietà di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, finalizzata al rilascio di un documento unico, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera d), della legge 7 agosto 2015, n. 124.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 98	29 maggio 2017
Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale	Sentenza Corte Costituzionale 251/2016	TESTO DECADUTO	
Disciplina della dirigenza della Repubblica	Sentenza Corte Costituzionale 251/2016	TESTO DECADUTO	

ELENCO NON ESAUSTIVO DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO E DOCUMENTAZIONE AMMINISTRATIVA, SULLO SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE, L'AMMINISTRAZIONE DIGITALE, TRASPARENZA E ANTICORRUZIONE

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.	LEGGE	n. 241	7 agosto 1990
Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa.	DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	n. 445	28 dicembre 2000
Codice dell'amministrazione digitale	DECRETO LEGISLATIVO	n. 82	7 marzo 2005
Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 59	26 marzo 2010
Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.	DECRETO-LEGGE	n. 112	25 giugno 2008
Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.	DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	n. 160	7 settembre 2010
Corte Costituzionale	Sentenza	n. 376	23 luglio 2002

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Misure per l'attuazione dello sportello unico per le attività produttive di cui all'articolo 38, comma 3-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133	DECRETO	n. 112	10 novembre 2011
Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo	DECRETO- LEGGE	n. 5	9 febbraio 2012
Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.	LEGGE	n. 190	6 novembre 2012
Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.	DECRETO LEGISLATIVO	n. 33	14 marzo 2013
MISE	RISOLUZIONE	n. 212434	24 dicembre 2013
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.	LEGGE	n. 114	11 agosto 2014
Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".	Decreto legislativo	n. 165	30 marzo 2001
Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni	Decreto Legislativo	n. 150	27 ottobre 2009

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione	Legge	n. 190	6 novembre 2012

NORMATIVA REGIONALE

TITOLO	FONTE	N.	DEL
Regolamento per il Portale dello sportello unico per le attività produttive e per le attività di servizi	Decreto del Presidente della Regione	n. 206/Pres	23/08/2011
Testo Unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso	Legge Regionale	n. 7	2000
Istituzione di un Centro di Competenza regionale per la semplificazione	Generalità Giunta regionale	n. 88	2018
Attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dei procedimenti nell'ottica dello Sportello Unico dei Servizi	Generalità Giunta regionale	n. 203	2018
Cultura dell'innovazione e della trasformazione digitale e azioni di affiancamento dei dipendenti pubblici	Generalità Giunta regionale	n. 72	2019
Disposizioni in materia di dati aperti e loro riutilizzo	Legge regionale	n. 7	17 aprile 2014

SITOGRAFIA

- Agenda Digitale Europea – ADE
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en>
- Agenda Digitale del Friuli Venezia Giulia
<http://adfvfg.regione.fvg.it/home>
- Agid
<https://www.agid.gov.it/>
- Arista T, *Il ruolo del PRA*, Formez PA, Dipartimento Funzione Pubblica, 2017,
http://capacitaistituzionale.formez.it/sites/all/files/1.4.1_lo_ruolo_pra.pdf
- Cloud computing: è un modello di infrastrutture informatiche che consente di disporre, tramite internet, di un insieme di risorse di calcolo (ad es. reti, server, risorse di archiviazione, applicazioni software) che possono essere rapidamente erogate come servizio. (Dal sito <https://cloud.italia.it/#cloud-della-pa> gestito da Agid + Team Digitale)
- *Core Public Services Vocabulary - CPSV*, ovvero un dizionario dei procedimenti/procedure che facilita l'interoperabilità con la semantica e i cataloghi dei servizi nazionali.
https://ec.europa.eu/isa2/solutions/core-vocabularies_en
- Digitalizzazione, secondo l'indice Desi 2020 l'Italia è ancora quartultima in Europa (e ultima per competenze) di Franco Canna, articolo – Giornale on line “Innovation Post”
<https://www.innovationpost.it/2020/06/11/digitalizzazione-secondo-lindice-desi-2020-litalia-e-ancora-quartultima-in-europa-e-ultima-per-competenze/>
- *Impresa in un giorno* <https://www.impresainungiorno.gov.it/sso/go>
- La malattia provocata dal nuovo Coronavirus ha un nome: “Covid-19”.
<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?id=228&lingua=italiano#1>
- “L'innovazione sociale e i comuni, istruzioni per l'uso” dall'Ufficio studi e ricerche di ANCI nel 2017 <https://community.agendaurbana.it>
- Manzi N., “Pa digitale, il Covid-19 taglia la burocrazia ma non basta: ecco perché”, pubblicato su “Agenda Digitale”, https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/pa-digitale-il-covid-taglia-la-burocrazia-ma-non-basta-ecco-perche/?utm_campaign=ad-cittadinanza_nl_20200528&utm_source=ad-cittadinanza_nl_20200528&utm_medium=email&sfdcId=0030000002TbveiQAB
- Massi F., Prislei M.L., 2019, Referto in materia di informatica pubblica, 3 ottobre 2019, in <https://www.corteconti.it/>>

- “Strategia per la crescita digitale 2014-2020”, pubblicato sul sito di Agid (<https://www.agid.gov.it/>),
- *Suap in rete* <http://suap.regione.fvg.it/portale/cms/it/hp/>
- Studio della Commissione europea del 2013 dal titolo “Guida all’innovazione sociale” https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf
- *Single Digital Gateway* - Commissione Attività produttive. (Estratto dal documento 19/124/CR9b/C14 - Modalità di organizzazione della Conferenza delle Regioni E P.A. per il gruppo di lavoro sul *Single Digital Gateway* – SDG). <http://www.regioni.it/newsletter/n-3650/del-10-07-2019/agenda-digitale-verso-il-single-digital-gateway-organizzazione-interna-per-il-gruppo-di-lavoro-19976/>
- *Your Europe* (portale), <https://europa.eu/youreurope/index.htm#it>