



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Osservatorio legislativo interregionale
Roma, 28 settembre 2017



LEGGE REGIONALE 28-7-2017, N. 23

«REGIONE CAMPANIA CASA DI VETRO. LEGGE DI SEMPLIFICAZIONE 2017»

Prof. Avv. Pier Luigi Petrillo

*Ordinario di Diritto Pubblico Comparato, Università degli studi di Roma Unitelma Sapienza
Capo Ufficio Legislativo del Presidente della Regione Campania*

Punti di riflessione

L'intervento si articolerà in 3 punti:

1. Premessa: trasparenza ed inclusione, due parole chiave
2. «Regione Campania Casa di Vetro»: le nuove politiche di semplificazione, partecipazione e trasparenza introdotte
3. I risultati ottenuti: la Regione Campania e il Premio "*Open Government Partnership*"

Premessa: trasparenza ed inclusione, due parole chiave

La decisione della Giunta regionale campana di adottare, con la legge di semplificazione 2017, nuove ed ulteriori politiche in tema di semplificazione, trasparenza e partecipazione nasce dalla consapevolezza che *performance* e *accountability* delle PA sono, oggi, strettamente legate al “capitale democratico” che le stesse istituzioni sanno coltivare e sviluppare.

Quindi, la promozione della trasparenza (intesa come accesso, chiarezza e disponibilità delle informazioni) da un lato e di politiche inclusive dall'altro, possono avere effetti positivi in termini di efficacia ed efficienza delle politiche pubbliche, poiché consentono di:

- comprendere meglio i bisogni dei cittadini e le complessità sociali, nonché saper gestire più efficacemente le differenze nell'accesso ai servizi pubblici;
- beneficiare di informazioni, risorse e proposte dei diversi *stakeholders*;
- ridurre i costi e ottimizzare i risultati;
- ridurre gli oneri amministrativi, i ritardi e i conflitti nell'implementazione delle politiche e nella gestione dei servizi.

«Regione Campania Casa di Vetro»: le nuove politiche di semplificazione, partecipazione e trasparenza introdotte



Lo Statuto della Regione Campania in materia di semplificazione, trasparenza e partecipazione

La legge di semplificazione 2017 è volta ad implementare l'attuazione dei seguenti articoli dello Statuto regionale:

- Art. 1: «La Regione Campania garantisce la **partecipazione democratica di tutti i cittadini** e le cittadine, degli enti, delle associazioni, delle formazioni sociali e delle istituzioni territoriali alla determinazione ed attuazione dell'indirizzo politico regionale».
- Art. 11: «Le attività legislative e amministrative della Regione sono informate ai principi della **trasparenza e della partecipazione**. [...] Ai fini della piena applicazione delle norme di cui al presente articolo, i poteri e le attività regionali sono esercitati con **la più ampia pubblicità per consentire la massima diffusione delle informazioni**, degli atti e dei documenti».
- Art. 64: «La Regione esercita le funzioni amministrative nel rispetto dei **principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione**. L'attività amministrativa si conforma ai principi di legalità, buon andamento e imparzialità. La legge regionale attua la **semplificazione dei procedimenti amministrativi**».

Finalità e principi generali (art. 1)

Come anticipato, la legge di semplificazione 2017 persegue l'obiettivo di elevare il livello di qualità e di trasparenza dei processi decisionali e di semplificare e razionalizzare i procedimenti normativi e amministrativi di interesse regionale, attraverso misure volte a:

- adottare sistematicamente tecniche e misure finalizzate alla **semplificazione permanente**;
- migliorare la qualità degli atti normativi e sviluppare ulteriormente la **semplificazione degli assetti organizzativi**, in coerenza con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica;
- dare piena esplicitazione al principio di sussidiarietà, anche al fine di **garantire forme di partecipazione costanti, aperte e trasparenti da parte dei cittadini e degli interessi organizzati** ai processi decisionali regionali;
- dare piena esplicitazione ai principi di **trasparenza**, necessità, proporzionalità, responsabilità, **accessibilità e semplicità dell'azione amministrativa**.

«Campania Semplice» (art. 2)

Al fine di rendere più efficiente ed efficace l'azione amministrativa tendendo alla diminuzione dei costi e al miglioramento dei servizi erogati, la legge di semplificazione prevede:

- 1) l'istituzione di una sezione specifica del sito internet istituzionale della Giunta denominata «Campania Semplice» suddivisa per aree tematiche che attengono ai settori considerati strategici nella risoluzione di approvazione del DEFR;
- 2) la possibilità per cittadini, imprese, organizzazioni di rappresentanza delle imprese, organizzazioni sindacali, ordini professionali, associazioni e comitati civici, enti locali, di **presentare proposte di semplificazione** tramite il sito internet istituzionale secondo modalità definite con DGR;
- 3) l'introduzione di un **meccanismo stabile ed organico di revisione normativa** in base al quale ciascun disegno o progetto di legge che introduce un nuovo onere amministrativo a carico dei cittadini, delle imprese, delle organizzazioni o associazioni comunque denominate, deve prevedere l'eliminazione di un onere vigente mediante l'inserimento di **una clausola di semplificazione permanente**;
- 4) l'adozione di un **Programma dell'attività di semplificazione regionale** che individua le concrete misure di semplificazione da adottare e i relativi tempi.

Misure per garantire la partecipazione attiva (art. 3)

Per ottimizzare e **migliorare l'espletamento delle consultazioni pubbliche** già introdotte con la legge di semplificazione 2015, la legge in commento prevede l'istituzione, nell'ambito del sito internet istituzionale della Giunta, di una sezione denominata «Campania Partecipa» in cui sono pubblicati gli schemi dei disegni di legge o le linee di indirizzo normativo al fine di acquisire, preventivamente alla deliberazione di Giunta, **commenti, osservazioni, proposte da parte dei potenziali destinatari della norma.**

La struttura amministrativa regionale proponente il disegno di legge è tenuta a comunicare gli esiti della procedura di consultazione con le relative valutazioni nell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) allegata al disegno di legge.

La Relazione sullo stato di attuazione delle leggi regionali (art. 3)

In base all'art. 3 della legge, al fine di verificare l'effettiva attuazione delle leggi regionali, l'**Ufficio legislativo** del Presidente della Giunta, sulla base dell'istruttoria elaborata dal NUSAR, presenta alla Giunta per la conseguente trasmissione al Consiglio, entro il 30 settembre di ogni anno, **una dettagliata relazione** in cui dà conto:

- delle leggi approvate nell'anno precedente;
- delle leggi che richiedono provvedimenti attuativi entro termini certi;
- dei singoli provvedimenti attuativi adottati;
- dei provvedimenti non adottati allo scadere dei termini di legge;
- del livello di attuazione delle leggi da parte delle singole strutture amministrative regionali competenti;
- dei motivi tecnici circa la mancata adozione dei provvedimenti attuativi.

I contenuti della relazione sono pubblicati nella sezione «*Regione in un click*» del sito web istituzionale della Regione.

Misure per responsabilizzare la burocrazia regionale (art. 3)

Le strutture amministrative regionali assicurano l'attuazione delle disposizioni di legge regionale e l'adozione dei provvedimenti attuativi con immediatezza e, comunque, entro i termini eventualmente disposti dalla normativa regionale.

Il **mancato rispetto dei termini**, se non sussistono giustificati motivi connessi all'impossibilità oggettiva della sua emanazione:

1. costituiscono **elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale** ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione;
2. devono essere in ogni caso **valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio** collegato alla performance individuale dei dirigenti responsabili.

La Conferenza dei servizi interna regionale (art. 3)

In attuazione della c.d. Riforma Madia, la legge prevede che, quando la Regione è convocata a partecipare ad una **conferenza di servizi** indetta da una PA statale o locale **che si svolge in forma simultanea** (ovvero nei casi di decisioni o progetti complessi, casi di dissenso, VIA regionale), si deve:

- attribuire al **SURAP i compiti di coordinamento e di raccordo** per lo svolgimento delle funzioni inerenti alla conferenza di servizi (ad esempio verificando gli interessi coinvolti, il rispetto dei termini procedurali; indicando la conferenza dei servizi interna e gestendone le riunioni, ecc.);
- indire una “**conferenza dei servizi interna regionale**” che coinvolga i soli uffici competenti per materia ad esprimere gli atti di volta in volta richiesti (autorizzazioni, pareri, nulla osta ecc.) e che sia finalizzata alla definizione della **posizione unica** della PA regionale in seno alle conferenze di servizi;
- individuare in sede di conferenza dei servizi interna - in base al criterio dell'interesse prevalente - **il rappresentante unico regionale** legittimato ad esprimere in modo univoco e vincolante la posizione della Regione tramite la formulazione di un “parere unico” su tutte le decisioni di competenza richieste;
- introdurre **un modello di schema di parere unico regionale** per l'espressione definitiva della posizione di tutte le PA riconducibili alla Regione Campania coinvolte.

La cittadinanza digitale (art. 4)

Per assicurare la massima trasparenza dell'Amministrazione, la legge prevede che:

- in attuazione dei **diritti della Carta della cittadinanza digitale** di cui al D.gls 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), la Regione **deve pubblicare** nel sito internet istituzionale:
 - a) le procedure per ottenere una identità digitale (*Sistema Pubblico di Identità Digitale - SPID*) ai sensi della normativa vigente;
 - b) l'elenco dei servizi ad accesso SPID messi a disposizione dalla Regione Campania;
 - c) la modulistica elettronica da utilizzare per fruire dei servizi in modalità digitale.
- in attuazione del **principio della priorità digitale (Digital first)** di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. Riforma Madia), nei disegni e nei progetti di legge deve essere **di regola prevista l'attuazione secondo modalità digitali** al fine di garantire celerità, efficacia ed efficienza del procedimento e costi contenuti per cittadini ed imprese.

Misure per l'accesso civico (art. 5)

In attuazione del **principio del libero accesso** agli atti pubblici di interesse regionale, la Giunta e il Consiglio Regionale **pubblicano** sui propri siti istituzionali, **in aggiunta alle informazioni e ai documenti già obbligatori per legge** (ex D.lgs n. 33/2013):

- gli ODG delle sedute di Giunta regionale e dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio;
- le deliberazioni adottate dalla Giunta e dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio con i relativi atti e le modalità di attuazione;
- l'elenco dei progetti e delle iniziative a qualunque titolo finanziate e relativa rendicontazione;
- la rendicontazione dell'impiego dei fondi strutturali europei;
- i rapporti periodici sulle attività della Centrale unica di committenza regionale e le procedure di finanziamento di progetti relativi a infrastrutture;
- lo stato di attuazione delle leggi regionali;
- i resoconti delle sedute delle Commissioni e del Consiglio;
- le schede di lettura, relazioni di accompagnamento, AIR, analisi tecnico-normativa e atti preparatori di disegni e proposte di legge, a pena di improcedibilità degli stessi;
- i calendari delle audizioni presso le Commissioni consiliari ed il relativo elenco dei partecipanti;
- gli atti relativi a concessioni di patrocinii, anche gratuiti, con relativa motivazione.

Ulteriori obblighi di trasparenza e pubblicazione (art. 5)

La legge introduce all'art. 5 ulteriori obblighi di pubblicazione disponendo che siano pubblicati:

- nel *BURC*, anche ai fini dell'efficacia integrativa dell'atto a norma di legge:
 - a) le leggi e i regolamenti della Regione, con i relativi allegati;
 - b) i documenti e gli atti la cui pubblicazione è richiesta dall'autorità giudiziaria se prevista quale obbligatoria, da una specifica norma di legge nazionale o regionale richiamata puntualmente in fase di pubblicazione;
 - c) gli atti amministrativi generali a norma di legge.

- nella sezione «*Amministrazione Trasparente*» del sito internet istituzionale, in aggiunta alle informazioni e ai documenti la cui pubblicazione è già obbligatoria ai sensi del D.lgs n. 33/2013, **tutti i decreti e le determine dirigenziali**, fatta salva la tutela dei dati personali di cui al D.lgs n. 196/93 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

3. I risultati ottenuti: la Regione Campania e il Premio “*Open Government Partnership*”



I risultati ottenuti: la Regione Campania e il Premio “Open Government Partnership”

La legge di semplificazione del 2017 rappresenta il naturale proseguimento di un percorso di promozione di politiche innovative già avviato in Regione. Tra i risultati ottenuti basti citare il conseguimento nel luglio 2017 del Premio “Open Government Partnership”, per la categoria “Partecipazione e accountability”, assegnato annualmente dal Ministro per la Pubblica Amministrazione.

La Regione Campania è stata **selezionata da un comitato di esperti indipendenti**, composto da docenti universitari, alti dirigenti dello Stato, rappresentanti di ONG e associazioni civiche, **tra 351 candidature** provenienti da tutte le PA italiane che hanno presentato progetti innovativi ispirati ai principi dell'amministrazione aperta e inclusiva. La commissione di esperti ha valutato l'iniziativa come «innovativa, caratterizzata da un significativo grado di coinvolgimento degli stakeholders e fortemente replicabile».

La Regione è stata premiata per la procedura di consultazioni pubbliche online o in presenza, svolta nell'ambito dell'Analisi di impatto della regolamentazione, prevista per tutti i disegni di legge di iniziativa della Giunta, che consente di elaborare provvedimenti davvero utili, efficaci e a zero oneri per cittadini, imprese e PA.

Dall'entrata in vigore della procedura, 18 DDL sono stati posti in consultazione coinvolgendo **più di 50 soggetti** alle riunioni in presenza e **più di 150 organizzazioni** online, oltre a numerosi singoli cittadini.

Per approfondimenti

Sito web: www.regione.campania.it

Ufficio Legislativo del Presidente della Giunta regionale
Email: legislativo.presidente@regione.campania.it

Nucleo per il Supporto e l'Analisi della Regolamentazione NUSAR
Email: nusar@regione.campania.it

Twitter @plpetrillo

