



**CONFERENZA UNIFICATA  
22 FEBBRAIO 2012**

**PUNTO 4) ODG**

**DECRETO- LEGGE 9 FEBBRAIO 2012 RECANTE “DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI  
SEMPLIFICAZIONE E DI SVILUPPO”**

**OSSERVAZIONI UPI**

**PREMESSA**

Il decreto legge in oggetto risponde all'esigenza di semplificazione della burocrazia italiana che emerge dai cittadini e dalle imprese, nonché dalle analisi condotte in sede europea e in sede OCSE, come principale motore per il recupero di competitività del Paese.

Il decreto è suddiviso in tre parti: 1) disposizioni in materia di semplificazioni; 2) disposizioni in materia di sviluppo; 3) disciplina transitoria e abrogazioni.

L'Unione delle Province d'Italia ritiene giusta la direzione intrapresa dal Governo di legare fortemente la semplificazione amministrativa allo sviluppo del Paese.

Si ritiene tuttavia che questa scelta non sia compiuta fino in fondo in modo organico, procedendo ad una contestuale semplificazione dei procedimenti e delle strutture amministrative che causano sovrapposizioni burocratiche e rallentamenti nel funzionamento della pubblica amministrazione e, allo stesso tempo, al finanziamento di un vero piano di innovazione e sviluppo che dovrebbe destinare risorse aggiuntive, anche recuperate dai processi di semplificazione, agli investimenti ritenuti necessari al rilancio del Paese.

Le seguenti osservazioni riguardano alcuni aspetti del decreto di particolare interesse per le Province e offrono spunti e contributi per il dibattito parlamentare sulla conversione del decreto in oggetto.

## **SEMPLIFICAZIONE PER I CITTADINI**

Il decreto introduce senza dubbio alcune disposizioni di semplificazione dei rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione che mirano a ridurre gli oneri burocratici.

Particolare interesse è l'introduzione di sistemi di comunicazione telematica per lo scambio di dati di natura anagrafica (art. 6) che viene prevista in alcuni importanti settori della pubblica amministrazione.

Dalle esperienze in atto in molti settori di competenza delle Province (pianificazione territoriale, scuola, lavoro) emerge chiaramente la necessità di un scambio continuo con i dati delle anagrafi comunali per far fronte alle esigenze di programmazione nell'organizzazione dei propri servizi sul territorio, che si basino sui sistemi di interscambio e di cooperazione applicativa.

Per questi motivi, sarebbe auspicabile la previsione di una delega al Governo per rivedere complessivamente il regolamento anagrafico e di stato civile per armonizzarlo alle disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale.

Relativamente alle semplificazioni in materia di circolazione stradale e di trasporti (art. 11) si sottolinea come sia ormai necessario arrivare ad una vera semplificazione della raccolta dei dati sui veicoli di trasporto che consenta finalmente di superare le sovrapposizioni e duplicazioni esistenti tra il pubblico registro automobilistico e l'archivio nazionale dei veicoli gestito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

## **SEMPLIFICAZIONI PER LE IMPRESE**

Le norme di semplificazione procedimentale per l'esercizio delle attività economiche introduce ulteriori disposizioni in materia di sportelli unici delle attività produttive (art. 12) che ad un primo esame non porterà a semplificazioni normative, ma anzi introdurrà ulteriore confusione in un settore nel quale ci sarebbe invece bisogno di fare il punto sui risultati ottenuti dagli sportelli unici e dal portale nazionali, prima di operare ulteriori interventi normativi.

## **SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI LAVORO**

Si apprezza e condivide il contenuto delle disposizioni, che confermano come sia a livello ministeriale ( ruolo delle direzioni provinciali del lavoro) che rispetto ai livelli istituzionali preposti (servizio provinciale per l'impiego) l'intervento di erogazione degli interventi e delle misure per il lavoro operi a fronte di servizi collocati al livello provinciale.

Le disposizioni in materia di semplificazione per l'assunzione di lavoratori extra UE rispondono ad effettive esigenze del territorio e delle imprese ed intervengono sul ruolo dello sportello unico e sulla tempistica necessaria per le comunicazioni alle imprese, in caso di stagionalità. Queste misure rendono più agevole l'operazione di raccordo con le comunicazioni obbligatorie on line

effettuate tramite i centri per l'impiego della Provincia e registrate dai sistemi informativi provinciali del lavoro. La tracciatura di questi dati permetterebbe peraltro un maggiore controllo dei casi di evasione contributiva e di lavoro irregolare.

Il tema della semplificazioni relative al collocamento obbligatorio di cui all'articolo 18 rientra nelle disposizioni che riguardano e coinvolgono direttamente quanto attribuito alle Province fin dalla legge istitutiva del collocamento mirato dei disabili, legge 68 del 1999.

In questo senso si apprezza lo spirito e l'intento del provvedimento, che affianca al servizio provinciale competente il ruolo del Ministero in caso di unità produttive ubicate in più province od in funzione sussidiaria. La buona efficacia dell'impianto normativo della legge 68 del 1999 e la funzionalità del livello provinciale indicato come livello di regolazione del collocamento mirato dei disabili, sia nella preselezione dei lavoratori che nel rapporto tra le imprese, andrebbero rafforzate attraverso uno sforzo maggiore di rilevazione delle scoperture nelle imprese e di comunicazione alle imprese soggette all'obbligo delle opportunità della legge. Una azione di rafforzamento dei servizi provinciali per l'impiego, a fronte dei buoni risultati ottenuti dalla legge 68 soprattutto nelle regioni del Centro Nord, potrebbe portare a maggiori risultati nel collocamento obbligatorio e mirato dei disabili: si tratta infatti di servizi che sono stati collocati nell'ambito più funzionale ed utile agli obiettivi di inserimento mirato e che andrebbero promossi anche nella logica del marketing e del servizio di preselezione ed accesso ad incentivi ( come quelli previsti dal fondo nazionale e regionale per l'inserimento dei disabili) e non solo nella funzione degli adempimenti obbligatori per le imprese.

Infine le norme sul libro unico del lavoro appaiono corrette e coerenti, anche se l'intervento è limitato alle situazioni relative al lavoro stagionale e non interviene sul tema complessivo , che dovrebbe essere uno degli oggetti della riforma del mercato del lavoro.

## **ALTRE DISPOSIZIONI DI SEMPLIFICAZIONE**

Il decreto introduce una modifica importante sulla normativa in materia di protezione dei dati personali che porta al superamento di un adempimento particolarmente oneroso come quello dell'obbligo di predisporre e di aggiornare il documento programmatico sulla sicurezza (DPS).

L'UPI condivide l'esigenza di procedere ad una semplificazione della materia della protezione dei dati personali, ma ritiene necessario operare un intervento più organico al fine di coordinare la materia della protezione dei dati personale con quella della diffusione dei dati pubblici e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni, procedendo ad un riordino complessivo delle strutture che operano nel settore.

Sul tema della trasparenza e della diffusione delle informazioni del settore pubblico, che è sempre più oggetto di interventi normativi nazionali ed europei, operano diverse autorità: l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), la

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, la Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica, DigitPA.

Per dare autorevolezza alla regolazione e alla vigilanza sulla materia nella prospettiva della realizzazione di un sistema di "open data government", occorre riordinare le diverse strutture coordinando la materia della protezione dei dati personali con quella della garanzia della diffusione dei dati pubblici.

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INNOVAZIONE TECNOLOGICA**

L'innovazione tecnologica costituisce uno dei principali motori per il rilancio della crescita del Paese come mostrano diverse indagini condotte a livello europeo e nel mondo.

L'UPI condivide l'esigenza di una Cabina di regia per coordinare gli interventi pubblici nel settore, ma rileva che questa non può essere limitata alle amministrazioni centrali, ma deve coordinarsi con le autonomie territoriali, come tra l'altro è già previsto nel codice dell'amministrazione digitale.

Il Governo, inoltre, dovrebbe nelle disposizioni in materia di sviluppo, non solo individuare misure di carattere ordinamentale, ma anche misure che consentano di reperire le risorse necessarie per il rilancio degli investimenti in materia di innovazione, ricerca e sviluppo.

## **DISPOSIZIONI PER L'ISTRUZIONE**

Il sistema scolastico nel suo complesso ha risentito e risente del periodo di crisi economico/finanziaria, politico/istituzionale che il nostro Paese sta attraversando e forse prima di altri settori ha cominciato ad avvertirne i colpi.

L'UPI ritiene che la previsione, nell'ambito di questo provvedimento, di interventi volti a consolidare e rilanciare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, promuovere e semplificare l'Istruzione Tecnico Professionale e modernizzare il patrimonio immobiliare scolastico sia da valutare favorevolmente in quanto si tratta di temi centrali per lo sviluppo della Scuola e del Paese.

Tuttavia, sulla base di quanto premesso, si evidenziano le seguenti problematiche che a nostro giudizio potrebbero comprometterne la ricaduta positiva.

### Art.50 " Attuazione dell'Autonomia"

Nel condividere l'intento di tale articolo, volto a consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola, si richiede però che l'adozione delle linee guida volte a perseguire queste finalità siano adottate con decreto del Miur sentita la Conferenza Unificata (e non la Conferenza Stato-Regioni).

Si apprezza inoltre, in particolare, il riferimento alla costituzione (previa intesa in Conferenza Unificata) di reti territoriali tra istituzioni scolastiche volte all'ottimizzazione della gestione delle risorse umane strumentali e finanziarie.

Tuttavia la mancata previsione di risorse aggiuntive per la gestione della rete e il richiamo in generale al rispetto dell'art. 64 del decreto legge 112/2008 (sia per l'assegnazione dell'organico di scuola che di rete) riconferma di fatto tutti i tagli precedenti, indebolendo le potenzialità di riforma insite in questo articolo.

#### Art.52 "Misure di semplificazione e promozione dell'Istruzione tecnico-professionale e degli istituti tecnici superiori – ITS"

Si apprezza il contenuto dell'articolo che tende alla semplificazione del settore attraverso una riorganizzazione finalizzata anche all'ottimizzazione delle risorse. Sostanzialmente gli obiettivi da attuare attraverso l'adozione di specifiche linee guida vengono ricondotti a tre: realizzare un'offerta coordinata territoriale tra i percorsi degli istituti tecnici, degli istituti professionali e di quelli di istruzione e formazione professionale di competenza delle Regioni; favorire la costituzione dei poli tecnico-professionali (già previsti dalla legge n.40/2007 con lo scopo di promuovere la cultura scientifica e tecnica e di sostenere la crescita sociale, economica e produttiva del Paese) e promuovere la realizzazione di percorsi in apprendistato anche per il rientro in formazione dei giovani. L'Upi ritiene però che la sede opportuna in cui adottare d'intesa le linee guida (di cui ai commi 1 e 2) volte a conseguire questi obiettivi sia la CONFERENZA UNIFICATA (e non la Conferenza Stato-Regioni così come previsto nel presente articolo) dal momento che le Province, titolari di funzioni rilevanti in materia di programmazione dell'offerta formativa dell'Istruzione superiore (secondo gli indirizzi regionali), hanno contribuito sin da subito alla costituzione degli ITS, molti dei quali avviati proprio grazie all'impulso e coordinamento delle province che hanno partecipato attivamente alle varie fasi del percorso attuativo.

Si ricorda inoltre, a conferma del pieno coinvolgimento di Comuni e Province, che i precedenti accordi che hanno reso possibile l'emanazione del "Decreto interministeriale recante norme generali concernenti i diplomi degli ITS e le relative figure nazionali di riferimento, la verifica e la certificazione delle competenze", indispensabile per il corretto funzionamento degli istituti, nonché quello concernente "Linee guida per realizzare raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale" sono stati sottoscritti in Conferenza Unificata. Si segnala altresì la partecipazione dei rappresentanti di Anci ed Upi al "Gruppo di lavoro per la riorganizzazione del sistema di istruzione e la costituzione degli Istituti Superiori", costituito presso il Ministero dell'Istruzione.

#### Art.53 "Modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico e riduzione dei consumi e miglioramento dell'efficienza degli usi finali di energia"

Il tema dell'edilizia scolastica ha assunto oggi le caratteristiche di una emergenza nazionale, come risulta da varie indagini condotte sia a livello nazionale che locale. La diffusa datazione degli immobili, l'inadeguatezza delle risorse complessivamente rese disponibili a livello centrale nonché

i vincoli imposti dal Patto di Stabilità non hanno sinora consentito di giungere ad una adeguata risoluzione dei problemi nonostante le considerevoli risorse investite dagli enti proprietari, Comuni e Province.

L'obiettivo fondamentale di tale articolo volto a modernizzare il patrimonio immobiliare scolastico è dunque condivisibile, tuttavia le procedure, i tempi e le modalità attuative risultano confuse e fortemente carenti di quella necessaria sinergia istituzionale che vede coinvolti tutti i soggetti istituzionali preposti: Stato, Regioni, Province e Comuni.

L'individuazione del CIPE quale soggetto investito dell'approvazione di un "Piano nazionale di edilizia scolastica" -su proposta del MIUR- che ha come oggetto interventi di ammodernamento e recupero del patrimonio scolastico esistente; messa in sicurezza degli edifici; costruzione e completamento di nuovi edifici, efficientamento energetico e riduzione delle emissioni inquinanti ci sembra notevolmente lacunoso sul versante della programmazione territoriale. Si tratta infatti di un Piano che sembra essere costruito "dall'alto" e non piuttosto "dal basso", sulla base delle indicazioni di Comuni e Province, nel rispetto della programmazione regionale.

In particolare, le procedure individuate nel presente articolo non tengono conto della centralità e del ruolo fondamentale ricoperto dagli enti locali, che sono appunto gli enti proprietari degli edifici scolastici.

Al riguardo, le Province in relazione al compito loro attribuito dalla legge (n.23/96) provvedono alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici sedi di istituti secondari e gestiscono circa 3.226 Istituti scolastici di scuola secondaria (licei, istituti tecnici, etc..) ripartiti in 5.179 edifici scolastici composti di 117.348 classi che accolgono 2.596.031 alunni. Numeri in crescita, dal momento che in questi ultimi anni abbiamo assistito ad un incremento sia in termini di numero degli edifici scolastici sottoposti alla manutenzione della gestione che di classi e di allievi. Nel quinquennio 2005-2009 le Province hanno investito risorse per l'edilizia scolastica per oltre **7 miliardi di euro** così ripartiti: il 60% destinato agli adeguamenti di legge per la sicurezza scolastica; il 25% circa per interventi edilizi (nuovi edifici, ristrutturazioni, ampliamenti); il 15% circa per l'efficientamento energetico e la diffusione del WI-FI nelle scuole.

Segnaliamo inoltre le seguenti ulteriori criticità, su cui si richiede un chiarimento, rispetto:

- alla costituzione di uno o più fondi immobiliari destinati alla valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico (comma 2 lett.b);
- alla previsione della stipula degli accordi di programma (si cui al comma 3);
- all'impatto finanziario del comma 9 sugli enti proprietari (che dovranno adottare entro 24 mesi dall'entrata in vigore del decreto misure di gestione, conduzione e manutenzione degli immobili finalizzate al contenimento dei consumi di energia).

Con riferimento infine al Piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici approvato dal CIPE (finanziato con 100 milioni di euro per l'anno 2012) non si specifica l'ente destinatario delle risorse per gli interventi e si ribadisce al riguardo l'opportunità che queste vengano assegnate direttamente a Comuni e Province al fine di accelerare la realizzazione degli interventi.