

Piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni

Provincia di Modena

Ai sensi del comma 3 bis dell'art. 24 del D.L. 90/2014 convertito nella legge 11/08/2014 n. 114

1. Riferimenti Normativi

- D.lgs 82/2005 – Codice dell'Amministrazione Digitale
- Regole tecniche in materia di conservazione - D.P.C.M. 3/12/2013
- Regole tecniche SPID – D.P.C.M. 24/10/2014
- Pagamenti elettronici – D.L. 179/2012
- Regole tecniche sul documento informatico - DPCM 13/11/2014
- Regole tecniche in materia di gestione documentale - DPCM 3/12/2013
- Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa – D.L. 90/2014

2. Introduzione

Il presente “Piano” viene redatto come stabilito dal comma 3 bis dell'art. 24 del D.L. 90/2014, convertito nella L. 114/2014.

Secondo tale norma:

“le amministrazioni ... approvano un piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese. Le procedure devono permettere il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e, ove applicabile, l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta. Il piano deve prevedere una completa informatizzazione”.

Lo scopo del legislatore è quello di semplificare, attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), le modalità di colloquio tra Cittadino/Impresa e P.A.. Quest'ultima deve quindi provvedere non solo alla realizzazione dei sistemi tecnologici che garantiscano tale colloquio, ma anche a rivedere e razionalizzare gli iter procedurali dei propri processi amministrativi.

La creazione di una piattaforma per l'informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, comporta, oltre ad un forte impatto tecnico/organizzativo, un cambiamento della visione dei procedimenti amministrativi da parte dell'utenza, che implica la semplificazione degli iter procedurali e la revisione dei regolamenti che governano tali procedimenti

Imprese, professionisti e semplici cittadini dovranno essere accompagnati verso tale cambiamento, offrendo loro sistemi semplici da usare, ricchi di procedure guidate, ma anche la necessaria formazione, informazione e sensibilizzazione.

Il piano si prefigge lo scopo di fornire un primo livello di valutazione circa le azioni, le risorse e la distribuzione dei compiti per la realizzazione del piano oltre che dei necessari interventi da intraprendere sia sul preesistente sistema informatico dell'Ente, che sugli aspetti organizzativi dello stesso.

La Provincia di Modena adotta il presente piano nel rispetto dei principi di trasparenza, semplificazione ed efficienza, come previsti dalla normativa esistente.

3. Il contesto

3.1 La Community Network Emilia Romagna

La [Community Network](#) è il contesto, il quadro interistituzionale, all'interno del quale, sulla base degli strumenti di governance messi a disposizione, è possibile consolidare una progettualità condivisa con gli enti (che diventano quindi protagonisti sin dalle prime fasi dello sviluppo delle azioni di eGovernment), coordinata a livello regionale e presidiata a livello locale dalle Province. E' finalizzata a porre tutti gli enti della regione in condizione di disporre degli stessi strumenti e opportunità nello sviluppo della società dell'informazione e nel dispiegamento dei processi di e-government.

La CN-ER è un sistema di servizi, standard e modelli di scambio, si avvale di una rete infrastrutturale (Lepida) e permette agli enti la cooperazione, la condivisione di applicativi e servizi infrastrutturali e lo sviluppo di progetti condivisi. Essa nasce ed opera per garantire questo fondamentale principio di equità, per valorizzare le vocazioni specifiche e diffondere le eccellenze maturate nei singoli territori.

Progetti e azioni di dispiegamento sono contenuti nella programmazione regionale in materia, il [PiTER: Piano Telematico dell'Emilia-Romagna](#). La CN-ER costituisce pertanto l'ambito entro il quale dare attuazione agli obiettivi contenuti nel Piano Telematico dell'Emilia-Romagna (che rappresenta l'Agenda digitale regionale) e nelle Agende digitali locali, nonché per realizzare, porre in esercizio e gestire politiche di sistema.

3.2 Politiche di semplificazione

In questo contesto, la dematerializzazione dei procedimenti amministrativi, la cooperazione applicativa, l'interscambio dati e la realizzazione delle "grandi anagrafi" (che consentono le visure d'ufficio), sono fra le linee di azione maggiormente significative ai fini della riduzione della spesa pubblica, sia in termini di risparmi diretti (carta, spazi, ecc.) che di risparmi indiretti (tempo, efficienza, ecc.). Rappresentano inoltre gli strumenti fondamentali per garantire ai cittadini la reale ed effettiva trasparenza della pubblica amministrazione, che può concretizzarsi solo mediante la realizzazione di archivi accessibili e strutturati e la messa a disposizione dell'enorme patrimonio informativo della Pubblica Amministrazione.

Chiaro e puntuale è dunque il ruolo che l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi può e deve rivestire nel processo di innovazione della PA anche: non innovazione tecnologica fine a sé stessa, ma asservita al cambiamento profondo della Pubblica Amministrazione.

L'aspetto tecnologico e quello organizzativo-procedimentale si configurano come due facce di una stessa medaglia, o per meglio dire come due tasselli di un puzzle che devono combaciare e combinarsi tra loro in modo imprescindibile. Un'azione di innovazione tecnologica che non si accompagna ad un profondo ripensamento delle procedure e dello scambio di dati, informazioni e documenti in logica digitale rischia di creare ridondanze, sovrapposizioni, scarsa chiarezza sulla pratica operativa, in una parola inefficienza interna e, conseguentemente, scarsa efficacia verso l'esterno. Al tempo stesso l'azione di riorganizzazione e revisione dei procedimenti che non si avvale delle opportunità che le tecnologie possono offrire corre il rischio di apparire obsoleta e "lenta" rispetto ad un'utenza finale sempre più "on line", ma soprattutto di non cogliere la possibilità di creare una rete di pubbliche amministrazioni distribuite, interconnesse e perciò unitarie agli occhi del cittadino.

Un aspetto fondamentale di un modello di servizi è il suo grado di apertura alla fruizione. A tal fine il modello elaborato nell'ambito della CNER prevede che all'interno della singola PA si possano implementare

le applicazioni di gestione ed utilizzo delle banche dati e dei servizi in modalità anche disomogenee, ma è richiesto che i servizi di fruizione delle anagrafi, delle componenti documentali e territoriali ed i servizi specifici funzionali all'erogazione dei servizi on line siano resi disponibili in modo standard.

Il modello si configura quindi come distribuito e basato sulla cooperazione applicativa come elemento abilitante per la fruizione dei servizi; come un modello che introduce il concetto di dominio di responsabilità ed una serie di criteri e regole comuni che dovranno essere condivise e rispettate in fase di implementazione al fine di bilanciare e garantire al tempo stesso sia la trasparenza dell'operato della PA che la tutela dei dati definita dalla normativa sulla privacy; come un modello, infine, che sposa la logica incrementale anche nei canali di fruizione possibili: il canale web, il canale mobile, il canale Web Service e canali su protocolli dedicati.

L'interconnessione, l'interoperabilità e la cooperazione fra applicazioni e sistemi diversi si realizza anche attraverso l'utilizzo comune di piattaforme infrastrutturali ed abilitanti. Esse offrono una serie di servizi trasversali e comuni alle applicazioni, sia quelle rivolte agli utenti della Pubblica Amministrazione che quelle rivolte ai cittadini, e forniscono le funzionalità elementari di base, utili ai processi di integrazione applicativa. Queste piattaforme, ed i relativi servizi di back-end, sono disponibili sul nodo regionale.

Il modello prevede la presenza di:

- applicazioni verticali che interagiscono direttamente con le banche dati; si tratta propriamente dei Back Office che agiscono direttamente sui dati certificati;
- applicazioni interne alla PA; si tratta di applicazioni che interrogano i dati certificati attraverso i servizi del modello, integrandoli nei propri processi di business;
- servizi on line multi canale che interagiscono con le banche dati attraverso i servizi di back end;

Si possono individuare le seguenti macro tipologie di utenza:

- Utenti interni all'Ente
- Utenti di altre PA
- Cittadini ed utenti che rappresentano imprese ed intermediari

Gli utenti interni hanno un accesso completo ai servizi dell'Ente a cui appartengono, in quanto tali servizi sono fisicamente erogati al proprio interno; di conseguenza è possibile accedere ai dati certificati nelle diverse modalità:

- accesso diretto ai dati certificati attraverso le applicazioni interne collegate alle banche dati certificanti,
- accesso a servizi on line o multicanale o alle funzionalità di ricerca avanzate al pari di un utente esterno all'Ente.

Nel caso di utenti di altre PA l'accesso ai dati certificati di un'altra Amministrazione può avvenire esclusivamente attraverso i servizi da essa esposti; conseguentemente i livelli di accesso possibili sono:

- accesso ai servizi condivisi esposti da altre PA (regionali e non) attraverso i servizi infrastrutturali di cooperazione applicativa e autenticazione federata;
- accesso ai servizi on line e alle funzionalità di ricerca connesse

Infine i cittadini e gli utenti che rappresentano imprese ed intermediari possono avere accesso esclusivamente ai servizi on line ed alle funzionalità di ricerca avanzate, fruendo così esclusivamente delle informazioni che le diverse PA mettono loro a disposizione.

4. La situazione attuale

4.1 Premessa

Uno degli obiettivi strategici individuati dalla Provincia di Modena già nel DOPE 2012 in riferimento al tema Efficienza e Semplificazione, era quello di completare l'informatizzazione delle domande e dei servizi che il cittadino richiede alla pubblica Amministrazione, in una parola quello di attivare Servizi online.

La gran parte dei servizi online attivati deriva dalla realizzazione del progetto di e-government RILANDER, gestito in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna ed in coordinamento con i Comuni del territorio.

L'obiettivo principale del progetto è stato di far sì che tutti gli EELL fossero in grado di erogare servizi in modalità online a cittadini, imprese, altri Enti od Istituzioni tramite l'adozione, da parte di tutti gli EELL della provincia, di soluzioni informatiche condivise a riuso (ovvero standard, di proprietà della PA ed a basso costo).

Il progetto RILANDER ha necessitato di 3 anni di attività ed ha permesso di attivare servizi online in tutti gli Enti.

Una rilevante attività assegnata nel progetto alla Provincia, è stata quella di coordinamento e supporto tecnico ed organizzativo ai Comuni ed alle Unioni del territorio per far sì che anche loro, indipendentemente dalla dimensione e dalla capacità progettuale in campo informatico, potessero adottare le soluzioni informatiche a riuso per potere attivare servizi online.

Diversi componenti informatiche non sono state installate direttamente nei Comuni o nelle loro Unioni ma sono state installate in Provincia e rese disponibili agli Enti Locali.

4.1 Procedimenti ad istanza di parte gestiti attualmente dalla Provincia con servizi on line:

<i>ACRONIMO E NOME SERVIZIO</i>	<i>TIPOLOGIA</i>	<i>AUTENTICAZIONE E FEDERATA</i>	<i>UTENTI</i>	<i>COMPETENZA PROVINCIA</i>	<i>INTEGR. BACK OFFICE</i>
PAGAMENTI ONLINE	CONTRAVVENZIONI AL CODICE DELLA STRADA	NO	TUTTI	SI	NO
	INTERVENTI DI SOLIDARIETA' TERREMOTO 2012	NO	TUTTI	SI	NO
	SANZIONI AMMINISTRATIVE AUTORIZZAZIONI INTEGRATE AMBIENTALI	NO	TUTTI	SI	NO
	SANZIONI AMMINISTRATIVE CONCESSIONI	NO	IMPRESE	SI	NO
	SANZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI RIFIUTI	NO	TUTTI	SI	NO
	SANZIONI AMMINISTRATIVE	NO	TUTTI	SI	NO

	PERCORSI NATURA E FUNGHI				
	SANZIONI AMMINISTRATIVE SCARICHI IDRICI	NO	TUTTI	SI	NO
ACRONIMO E NOME SERVIZIO	TIPOLOGIA	AUTENTICAZIONE E FEDERAZIONE	UTENTI	COMPETENZA PROVINCIA	INTEGR. BACK OFFICE
	SANZIONI AMMINISTRATIVE UTILIZZO AGRONOMICO LIQUAMI E FANGHI	NO	TUTTI	SI	NO
SUAP-SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE	INOLTRO PRATICHE SUAP ON LINE	SI	IMPRESE	COORDINAMENTO e ENTE COINVOLTO NEI PROCEDIMENTI	SI
SIAM - ATTIVITA' ESTRATTIVE	INOLTRO DENUNCE INFORTUNI	SI	IMPRESE CHE GESTISCONO CAVE E CONSULENTI	SI	SI
	INOLTRO SCHEDE RIEPILOGATIVE DATI ISTAT	SI	IMPRESE CHE GESTISCONO CAVE E CONSULENTI	SI	SI
	INOLTRO SCHEDE INFORMATIVE PIAE	SI	IMPRESE CHE GESTISCONO CAVE E CONSULENTI	SI	SI
	INOLTRO ATTESTAZIONI ANNUALI SICUREZZA LUOGHI DI LAVORO	SI	IMPRESE CHE GESTISCONO CAVE E CONSULENTI	SI	SI
SIFA - SISTEMA INFORMATIVO POLITICHE FAUNISTICHE	INVIO DATI CENSIMENTI	SI		SI	
	INVIO DATI MONITORAGGIO CERVIDI	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
	INVIO DATI CONTROLLO RILEVAZIONI BIOMETRICHE	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
	INOLTRO COMPOSIZIONI SQUADRE BRACCATA	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
	INOLTRO COMPOSIZIONI GRUPPI DI GIRATA	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI

	INVIO PROPOSTA PRELIEVO CACCIA DI SELEZIONE	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
<i>ACRONIMO E NOME SERVIZIO</i>	<i>TIPOLOGIA</i>	<i>AUTENTICAZIONE E FEDERALE</i>	<i>UTENTI</i>	<i>COMPETENZA PROVINCIA</i>	<i>INTEGR. BACK OFFICE</i>
	INVIO PROPOSTA PRELIEVO CACCIA COLLETTIVA	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
	CONSULTAZIONE SCHEDA CACCIATORE	SI	ATC/AFV/ENTI PARCO E CONSULENTI	SI	SI
CDU - CERTIFICATO DI DESTINAZIONE URBANISTICA	RICHIESTA CERTIFICATO DI DESTINAZIONE URBANISTICA PARTICELLE CATASTALI	SI	CITTADINI, ENTI, IMPRESE	COORDINAMENT O E SUPPORTO TECNICO	NO
OSAP - CONCESSIONI STRADALI, IMPIANTI PUBBLICITARI E MANIFESTAZIONI SPORTIVE	AUTORIZZAZIONI SVOLGIMENTO MANIFESTAZIONI SPORTIVE	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	RICHIESTE NULLA OSTA TRANSITO/CHIUSURA STRADE PROVINCIALI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	COMUNICAZIONE MANIFESTAZIONI SPORTIVE NON COMPETITIVE	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	RICHIESTA AUTORIZZAZIONE INSTALLAZIONE MEZZI PUBBLICITARI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	RICHIESTE INSTALLAZIONI PUBBLICITA' DISTRIBUTORI CARBURANTE	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	COMUNICAZIONE VARIAZIONE TESTO MESSAGGIO PUBBLICITARIO	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	AUTORIZZAZIONE INSTALLAZIONE SEGNALI TURISTICI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	AUTORIZZAZIONE INSTALLAZIONE SEGNALI PER SERVIZI UTILI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	RILASCIO CONCESSIONI ACCESSI CARRABILI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	CONCESSIONE PER TOMBAMENTO FOSSATO STRADALE	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI

	CONCESSIONE PER RECINZIONE	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
ACRONIMO E NOME SERVIZIO	TIPOLOGIA	AUTENTICAZIONE E FEDERAZIONE	UTENTI	COMPETENZA PROVINCIA	INTEGR. BACK OFFICE
	CONCESSIONE PER MURO DI SOSTEGNO	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	CONCESSIONE PER ATTRAVERSAMENTO, OCCUPAZIONE SUOLO PUBBLICO (SOTTERRANEO O AEREO)	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	AUTORIZZAZIONE ABBATTIMENTO ALBERI	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
	AUTORIZZAZIONE OCCUPAZIONE TEMPORANEA SUOLO PUBBLICO (PONTEGGI, CANTIERI, ECC.)	SI	ASSOCIAZIONI	SI	SI
UMA - UTENTI MOTORI AGRICOLI	ASSEGNAZIONE CARBURANTE A PREZZI AGEVOLATI	NO	IMPRESE AGRICOLE	DELEGATE	SI
SARE COMUNICAZIONI OBBLIGATORIE LAVORO	INVIO COMUNICAZIONE DI INSTAURAZIONE, CESSAZIONE O VARIAZIONE RAPPORTO DI LAVORO	NO	TUTTE LE IMPRESE E GLI ENTI PUBBLICI	DELEGATE	NO
PORTALE LAVORO	COMPILAZIONE ED INVIO CURRICULUM VITAE	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	RILASCIO DICHIARAZIONE IMMEDIATA DISPONIBILITA'	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	RICERCA OFFERTE LAVORO	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	CLASSIFICHE DELLE ASSUNZIONI	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	ELENCO CORSI DI FORMAZIONE	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	COMPILAZIONE LETTERE DI PRESENTAZIONE	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
	ELENCO AZIENDE CHE HANNO PRESENTATO RICERCHE DI LAVORO	SI	CITTADINI	DELEGATE	NO
PEC - POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA	COMUNICAZIONI FORMALI CON LA PROVINCIA DI MODENA	NO	TUTTI GLI ENTI PUBBLICI E LE IMPRESE	SI	SI
FEDERAZIONE	CREDENZIALE UNICA PER L'ACCESSO AI SERVIZI DEGLI EE.LL. DELLA REGIONE	SI	TUTTI	SI	SI

ANACNER	RICERCA DATI ANAGRAFICI SULL'INSIEME DEI COMUNI DELLA REGIONE	SI	ENTI PUBBLICI	COORDINAMENTO	SI
ACRONIMO E NOME SERVIZIO	TIPOLOGIA	AUTENTICAZIONE E FEDERAZIONE	UTENTI	COMPETENZA PROVINCIA	INTEGR. BACK OFFICE
RILFEDEUR	INVIO SEGNALAZIONI DEGRADO URBANO ED EXTRAURBANO	NO	TUTTI I CITTADINI	SI	SI

Tutti i servizi sopra elencati sono descritti nel dettaglio con una pagina dedicata sul sito istituzionale della Provincia di Modena nella sezione “Servizi on-line”, nella stessa pagina è presente il link per accedere al servizio online.

4.2 Procedimenti ad istanza di parte gestiti attualmente dalla Provincia senza servizio on line e proposte di informatizzazione del procedimento

Servizio/ Area	Procedimento
Attività produttive	Gestione on line della richiesta di contributi da parte di imprese industriali, artigianali e commerciali
Trasporti e concessioni	Sistema integrato gestione pratiche
Trasporti e concessioni	Integrazione col catasto strade
Agricoltura	Gestione on line della richiesta di contributi da parte di imprese agricole
Vigili Provinciali	Integrazione del sistema di pagamenti on line con il software di backoffice per il completamento della procedura

4.2 Piano di intervento futuro

Il piano di intervento futuro è fortemente condizionato dall'incertezza derivante dai tempi e dalle modalità di attuazione della legge 56/2014 e dalle previsioni contenute nella legge 190/2014 (legge di stabilità 2015). La legge 56/2014 stabilisce che dovranno rimanere in capo alle Province solo alcune funzioni fondamentali che di seguito si elencano:

- pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- gestione dell'edilizia scolastica;
- controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Per quanto riguarda la competenza sulle funzioni delegate o assegnate dalla Regione Emilia-Romagna in ottemperanza ai principi contenuti nell'art. 117 della Costituzione, si dà atto che nessuna determinazione è stata ancora assunta e pertanto allo stato è indefinibile la programmazione di piani di interventi futuri sia in termini di competenza in prospettiva che di risorse finanziarie. Come si evince dai punti 4.1 e 4.2 già i

procedimenti gestiti dalla provincia di Modena in larga parte imputabili a funzioni attualmente assegnate o delegate dalla Regione Emilia-Romagna.

Il quadro d'incertezza risulta ancora più evidente rispetto alle funzioni di emanazione o destinazione statale, in relazione ai contenuti della Circolare 1/2015 del Ministro della Funzione Pubblica e del Ministro degli affari generali secondo la quale le attività che fanno capo ai Centri per l'impiego e alla Polizia Provinciale non saranno più di competenza delle Province in quanto il personale dipendente sarà parte integrante della riforma del lavoro (c.d. Job act) e delle riforma dei corpi di polizia in cui tempi sono al momento indefinibili. Nel frattempo le Province continuano a svolgere tali funzioni assumendosi i relativi oneri finanziari.

Il contributo aggiuntivo richiesto alle Province ai sensi dell'art. 1 comma 418 della legge 190/2014 ha di fatto inibito la possibilità di approvare il bilancio di previsione dell'anno 2015, in assenza di una definizione certa delle risorse attribuite o attribuibili alle medesime ai sensi e per gli effetti del comma 429 o per effetto di deleghe regionali, come anticipato, in corso di definizione, unitamente all'incertezza sui tempi di trasferimento del personale e del relativo onere finanziario. Manca pertanto alla data odierna il presupposto di copertura finanziaria per l'attivazione di piani futuri, in quanto si rammenta come ai sensi dell'art. 163 del T.U.E.L si possa procedere ad impegni di spesa nei limiti di un dodicesimo, ed in relazione alla particolare situazione finanziaria in cui versa l'ente è consentita l'assunzione di nuove spese solo per quelle improrogabili o urgenti necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'Ente e per quelle obbligatorie per legge. Ci si riserva pertanto di integrare il presente documento nel momento in cui il quadro istituzionale e normativa sarà meglio definito.