



**PON GAS FSE 2007÷2013, Obiettivo Convergenza, Asse E - "Capacità istituzionale"**  
**Progetto: "Semplifica Italia. Cantieri regionali per la semplificazione"**

**Seminario**

***Le proposte di semplificazione nell'Area Politiche per lo Sviluppo Rurale***

# **Le proposte di semplificazione dell'Area Politiche per lo sviluppo rurale**

**a cura di Renata Brandimarte**

**Bari, 25 giugno 2015**  
**Regione Puglia - Assessorato all'Agricoltura, Lungomare Nazario Sauro n. 45/47**

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

- L'Area Politiche per lo sviluppo rurale ha partecipato attivamente ai progetti sulla semplificazione amministrativa a partire dal 2009.
- Sensibilità al tema della semplificazione piuttosto accentuata, procedimenti complessi anche in relazione alla consistente regolazione sovranazionale.
- Regolamentazione dell'Unione Europea (quote latte alla gestione del vitivinicolo), organismo pagatore esterno alla Regione Puglia (AGEA), presenza storica e radicata sul territorio attraverso gli UPA che a partire 2011 hanno accorpato anche gli UPAL, molti attori diversi che entrano a vario titolo nei procedimenti.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

- La semplificazione è un fenomeno complesso e multifattoriale.
- Per l'Area Politiche per lo sviluppo rurale sono valide una serie di osservazioni che nel corso degli anni tutti gli attori coinvolti nelle attività dei progetti hanno ampiamente sottolineato: la necessità di chiarezza e omogeneità sulle interpretazioni delle norme nonché di processi di razionalizzazione organizzativa.
- Negli incontri che si sono svolti presso gli uffici e/o i servizi sono state ripetutamente messe in risalto queste ultime due questioni come parte rilevante di una serie di argomenti legati al tema della semplificazione.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

- Il supporto di Formez PA è stato indispensabile per mettere a fuoco le criticità presenti nella gestione dei procedimenti amministrativi nonché per prospettare strategie operative per la loro soluzione.
- Le criticità non rappresentano solo una questione preliminare ma sono al tempo stesso proattive rispetto alla possibilità del reale cambiamento nella direzione di una maggiore semplificazione e trasparenza dell'azione amministrativa.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

- Principali aree critiche individuate nel corso delle attività del progetto:
  1. Necessità di maggiore chiarezza dei provvedimenti legislativi di competenza regionale e tempestiva adozione dei relativi regolamenti di attuazione nonché l'omogeneità delle eventuali difformità interpretative.
  2. Necessità di maggiore chiarezza dei bandi, soprattutto quelli che consentono di accedere alle misure di finanziamento previste dal PSR. I bandi sono troppo lunghi e di non immediata comprensione, in particolare per quanto riguarda i requisiti di accesso richiesti ai destinatari e i relativi documenti che questi ultimi devono da produrre.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

3. Nel modello organizzativo del Governo della Regione Puglia – denominato *GAIA: La Regione Intelligente*, sono previsti tre livelli dirigenziali (ufficio – servizio - area di coordinamento) in difformità da quanto previsto dal Decreto legislativo 165/2001 che ne individua solo due. I dirigenti degli uffici non hanno autonomia amministrativa e finiscono talvolta per esercitare funzioni equivalenti a quelle di una posizione organizzativa.

Una stima del tempo che viene impiegato per l'ottenimento delle firme dei dirigenti di servizio e/o del direttore di area si aggira intorno al 30% del tempo del procedimento, percentuale che può arrivare al 60% laddove è previsto un impegno di spesa.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

4. L'accesso alle banche dati: in particolare la banca dati dell'Inps. L'istituto adotta differenti modalità di comportamento nelle diverse direzioni provinciali, decisioni che scaricano il contenzioso sull'amministrazione (in particolare con l'iscrizione d'ufficio nella gestione separata dello IAP) e non sembra dimostrare un'attitudine alla cooperazione istituzionale. La mancanza di accesso alla banca dati dell'Inps rende estremamente laboriosi alcuni procedimenti, tra i quali si segnala il rilascio della certificazione dello IAP e l'acquisizione del DURC (poiché non è possibile accedere alla banca dati delle imprese agricole e si rende necessario inviare ogni volta una richiesta scritta).

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

5. Necessità di allineare i criteri che i CAA adottano per la redazione del fascicolo aziendale con quelli dell'amministrazione (in particolare sui titoli di possesso dei terreni) poiché il fascicolo aziendale è obbligatorio in qualsiasi rapporto con la Pubblica Amministrazione.
- Generale problema di allineamento delle informazioni e dei requisiti che generano anomalie nel sistema SIAN (Sistema informatico agricolo nazionale) dove sono caricati i fascicoli aziendali. Soprattutto nel settore vitivinicolo e nel relativo schedario, si generano anomalie che sono a rischio sanzione da parte dell'Unione Europea (è appena partito un progetto di riallineamento) e rappresentano una criticità complessa da gestire.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

6. La soppressione degli UPAL e il relativo accorpamento negli UPA, diventati in tal modo gli unici uffici provinciali, non ha avuto una chiara configurazione del trasferimento delle funzioni, poiché gli UPAL erano parte del Servizio Alimentazione (di cui erano la diramazione provinciale) mentre gli UPA sono parte del Servizio Agricoltura.
7. La partecipazione al procedimento amministrativo, come previsto dall'art. 7 della legge 241 del 1990, attraverso la comunicazione dell'avvio del procedimento ai soggetti interessati e/o destinatari del provvedimento finale secondo le modalità previste dall'art.8 della suddetta legge non è ancora diventata prassi ordinaria nella gestione dei procedimenti amministrativi dell'Area.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

8. Richieste di documenti al cittadino: gli adempimenti previsti dal Decreto Semplifica Italia in materia di richieste di documenti al cittadino hanno semplificato la vita al cittadino ma non alle amministrazioni. In tutti i bandi vengono richiesti documenti che possono essere acquisiti dall'amministrazione tramite banche dati accessibili (Camera di commercio, Agenzia del territorio).

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

- Gli adempimenti previsti dal Decreto non possono essere rispettati se le PA non mettono in rete i documenti e non si accede alle banche dati. L'amministrazione sta disciplinando la questione della richiesta di documenti con l'introduzione dell'autocertificazione laddove i documenti siano già in possesso di altre amministrazioni.
- È indispensabile che vengano stabilite chiaramente le regole (tramite un Regolamento regionale) su come esercitare i controlli a campione.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

9. L'introduzione della marca da bollo digitale (o di forme di pagamento on line e accordi con l'Agenzia delle Entrate) produrrebbe una serie di vantaggi legati non solo al venir meno del rischio di falsificazione e smarrimento delle marche da bollo ma consentirebbe anche di non presentare documentazione cartacea per la sola necessità di apporre la marca da bollo sull'istanza. La questione è particolarmente critica laddove sono in uso i portali per la presentazione delle istanze e il cittadino è comunque costretto a presentare una copia cartacea all'ufficio per l'obbligo di apporre la marca da bollo.

## LA SEMPLIFICAZIONE NELL'AREA POLITICHE PER LO SVILUPPO RURALE

10. La comunicazione con gli uffici delle altre Aree di coordinamento regionale è complessa e non sempre improntata a un'attitudine cooperativa, soprattutto nella gestione dei procedimenti che richiedono pareri, valutazioni, ecc. da parte di uffici di altre aree di coordinamento regionale.
11. Manuale delle procedure per i procedimenti dei servizi o almeno per quelli più complessi che stabilisca con chiarezza il tracciato del procedimento, fornisca interpretazioni univoche e nel rispetto delle norme sia in grado di contemplare le esigenze degli operatori e/o del territorio. (PSR)

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

Ufficio Produzioni animali: i tempi di molti procedimenti sono definiti da decreti ministeriali che recepiscono regolamenti comunitari.

- Alcune ipotesi di semplificazione e/o miglioramento: il procedimento di riconoscimento del possesso dei requisiti per l'iscrizione all'Albo regionale primi acquirenti potrebbe diventare di competenza dell'UPA competente per territorio e chiudersi con una determinazione del dirigente dell'ufficio provinciale.
- Attualmente, il procedimento prevede l'intervento sia dell'UPA che dell'Ufficio e si conclude con una determinazione del dirigente del Servizio con un notevole allungamento dei tempi.

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

## Ufficio Produzioni animali

- Il procedimento relativo al trasferimento di risorse ai fondi per la montagna e il relativo trasferimento della competenza ad altro Servizio è già stata avanzata e il relativo provvedimento è bloccato presso la Giunta regionale da circa tre anni.
- Il procedimento dovrebbe diventare di competenza del Servizio Enti locali dell'Area Organizzazione e riforma dell'amministrazione, si tratta di un passaggio plausibile da punto di vista delle competenze.

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

Ufficio Osservatorio Fito-sanitario ha realizzato negli ultimi anni, attraverso l'implementazione di una piattaforma informatica, una serie di misure di semplificazione: la gestione delle notifiche per l'agricoltura biologica avviene *on line* e l'accettazione è istantanea, l'utente è però tenuto a presentare una istanza cartacea per l'esistenza di un obbligo in relazione alla presenza della marca da bollo

- Informatizzazione del procedimento di Autorizzazione importazione ed esportazione, le istanze si presentano *on line* e il certificato può essere scaricato dal sito (pur mantenendo la struttura del processo con la divisione dei compiti tra UPA e Ufficio)

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

## Ufficio Osservatorio Fito-sanitario

- Autorizzazione alle produzioni vivaistiche certificate è stato realizzato un software che deve essere implementato.
- Le ipotesi di semplificazione per il futuro (soprattutto per quanto riguarda l'Autorizzazione all'attività vivaistica) riguardano la semplificazione dei processi: dai verbali degli UPA necessari all'emanazione degli atti, alla realizzazione di check-list di facile comprensione e alla predisposizione automatica degli atti (su piattaforma), oltre a un sistema di semplificazione legato alla gestione del contagio degli uliveti da xylella.

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

Ufficio Produzioni arboree ed erbacee: le misure di applicazione dell'OCM vino sono l'applicazione di regolamenti comunitari che il Ministero dispone annualmente tramite decreti e successive circolari di AGEA. Non è possibile pensare a vere e proprie proposte di semplificazione per quanto riguarda il gruppo di procedimenti che hanno a che fare con la ristrutturazione e la riconversione dei vigneti. Tuttavia è importante eliminare le difformità di gestione da parte degli UPA in questa materia poiché ogni UPA assume delle modalità procedurali differenti:

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

qualcuno fa i sopralluoghi sul campo, altri accettano una perizia asseverata (con foto) da parte di un tecnico al posto dei sopralluoghi effettuati dagli ispettori degli UPA. Quest'ultima modalità procedimentale è sicuramente quella che consente il maggiore risparmio di tempo e denaro e dovrebbe essere estesa a tutti gli UPA.

- Aiuto per l'ammodernamento dell'agrumicoltura in Puglia funziona in base ai bandi che definiscono i criteri generali di accesso all'intervento. La proposta è relativa all'uso diretto che si potrebbe fare dei fascicoli aziendali (disponibili sul SIAN) senza chiedere documenti cartacei alle imprese.

# Servizio Agricoltura

dicembre 2014

Ufficio Innovazione e conoscenza in agricoltura rappresenta la Regione Puglia nel tavolo interregionale presso il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali che si sta occupando della riforma del decreto ministeriale del 27 marzo 2008 (Riconoscimento dei CAA e autorizzazione all'attività) e per omogeneizzare le differenti richieste di documenti che ciascuna regione ha adottato

- L'applicazione del decreto ha rivelato nel corso degli anni una serie di criticità alle quali il tavolo sta cercando di trovare una soluzione. In particolare, il decreto presenta poca chiarezza operativa, non sono chiari i requisiti che i CAA devono possedere, non c'è chiarezza sui documenti da richiedere e sulla responsabilità del funzionario che deve svolgere il sopralluogo.

# Servizio Alimentazione

dicembre 2014

## Ufficio Associazionismo Alimentazione e tutela della qualità

- Proposta di svolgere interamente sul portale <http://www.agricolturaequailita.it/> il procedimento relativo alla concessione del Marchio prodotti di Qualità Puglia. Attualmente il soggetto si registra al portale, compila la domanda e gli allegati, li stampa e li trasmette all'ufficio. L'ufficio acquisisce la documentazione cartacea perché è necessario avere la firma del richiedente.
- Svolgimento *on line* di tutta la prima fase con l'introduzione dell'uso della firma digitale da parte del richiedente. Il procedimento si conclude con la consegna da parte del richiedente dello schema di convenzione con firma e marca da bollo, anche questa fase conclusiva potrebbe svolgersi sul portale.

# Servizio Alimentazione

dicembre 2014

- La seconda questione rilevante riguarda una prassi adottata dall'Inps sull'iscrizione alla gestione previdenziale dello IAP. L'Inps, sulla base degli indicatori in suo possesso, effettua controlli e accertamenti su coloro che hanno beneficiato degli aiuti comunitari. Se l'azienda non risulta in regola l'Inps invia una richiesta di verifica dei requisiti all'ufficio regionale per l'iscrizione alla gestione previdenziale dello IAP.

# Servizio Alimentazione

dicembre 2014

- L'ufficio fa gli accertamenti del caso ed emette un parere sull'esistenza o meno dei requisiti per essere IAP. A quel punto l'Inps procede d'ufficio all'iscrizione nella gestione previdenziale dello IAP senza che il cittadino lo abbia richiesto, scaricando in tal modo il contenzioso sull'ufficio regionale. Si tratta di una prassi consolidata, non in tutta la Regione, poiché ogni direzione territoriale adotta prassi differenti. Alla base c'è una fondamentale mancanza di chiarezza della interpretazione dell'art.2 del D.Lgs. 101 del 2005. Sarebbe opportuno un accordo e/o una norma che chiarisca definitivamente questa questione, risultato della cooperazione tra Regione e Inps e valido su tutto il territorio regionale.

# Servizio Foreste

dicembre 2014

- Il Servizio Foreste ha avviato alcune attività di razionalizzazione e semplificazione, tra le quali si segnalano l'omogeneizzazione dei processi di competenza delle proprie Sezioni Provinciali del Servizio; il processo di revisione del R.R. 27/2013 (autorizzazione e concessione al pascolo) e del R.R. 9/2009 (Regolamento sui tagli boschivi). In quest'ultimo regolamento si prevede l'introduzione di alcune misure di semplificazione tra le quali il silenzio/assenso per alcuni piccoli interventi (taglio di alberi singoli, potature, ecc.), il meccanismo del silenzio /assenso fissa un tempo massimo di 60 giorni per rispondere all'utente che abbia presentato l'istanza, in mancanza di risposta da parte dell'amministrazione nei termini previsti l'istanza si ritiene autorizzata.

# Servizio Foreste

dicembre 2014

- In corso di definizione e approvazione un nuovo regolamento regionale sul rilascio del nulla-osta per vincolo idrogeologico che risistema la materia e introduce elementi di semplificazione attraverso uno snellimento delle procedure e la riduzione delle tipologie di intervento sottoposte ad autorizzazione (ove possibile sostituita da una semplice comunicazione dell'utente secondo il meccanismo del silenzio/assenso).

# Servizio Foreste

dicembre 2014

- Alcune criticità legate a fattori organizzativi interni del Servizio e nella gestione della comunicazione con altri servizi e/o uffici regionali dell'Area Politiche per la riqualificazione, la tutela e la sicurezza ambientale e per l'attuazione delle opere pubbliche (Ufficio VIA-VAS) e dell'Area Politiche per la mobilità e qualità urbana (Ufficio Parchi e tutela biodiversità) che entrano nella gestione di alcuni procedimenti.

# Servizio Foreste

dicembre 2014

## Ipotesi di semplificazione:

- Necessità di una nuova carta della perimetrazione delle aree soggette a vincolo idrogeologico che superi le difformità presenti nelle diverse cartografie (Corpo Forestale, Autorità di bacino, Servizio Foreste) in un documento univoco valido per tutte le amministrazioni.
- Istituzione dell'Autorizzazione unica per il taglio (comprensiva di VINCA e autorizzazione paesaggistica).
- Istituzione dell'Autorizzazione unica per la commercializzazione del materiale forestale (Decreto legislativo 386/2003 e Decreto legislativo 214/2005).
- Individuare con chiarezza l'ufficio che deve coordinare il procedimento per superare le attuali incomprensioni, difficoltà e lungaggini. (ultime due ipotesi)

# Servizio Riforma Fondiaria

dicembre 2014

- Complessità dei procedimenti che il Servizio Riforma Fondiaria gestisce anche attraverso le diramazioni provinciali. Il censimento dei procedimenti amministrativi che fanno capo al Servizio è stato particolarmente complesso per la necessità di mettere a fuoco tutti i diversi passaggi previsti dalla L.R. 20/1999.
- Al fine di snellire le procedure e accorciare i tempi il Servizio ha elaborato una proposta di semplificazione che prevede la revisione dei principali provvedimenti regionali in materia.

# RIFORMA FONDIARIA

dicembre 2014

- Le principali criticità riguardano la definizione dei titoli di possesso (soprattutto per quanto riguarda l'ereditarietà) e l'aggiornamento del regime dei prezzi di vendita con l'obiettivo di ridurre l'enorme contenzioso in essere. Le proposte, elaborate dal Servizio e discusse con Formez PA, riguardano sia la L.R. 20/1999 che il Regolamento regionale di cui alla DGR 545 del 9 maggio 2007

# UFFICIO PROVINCIALE AGRICOLTURA - UPA

dicembre 2014

1. Necessità di rendere obbligatoria la Conferenza di servizi laddove il procedimento richiede l'intervento di più soggetti che devono esprimere un parere o che sono coinvolti nella gestione del procedimento (Svellimento olivi- L. 144/51, Dlgs 475/46, L.R. 14/2007, Estirpazione e reimpianto di ulivi monumentali - L.R. 14/2007). Si tratta di procedimenti estremamente complessi, i cui termini attuali sono fissati dall'amministrazione in 180 giorni, in cui è necessario acquisire anche il parere di altri uffici e/o servizi regionali e che si conclude con una autorizzazione del dirigente dell'UPA competente per territorio.

# UFFICIO PROVINCIALE AGRICOLTURA - UPA

dicembre 2014

- L'ipotesi di semplificazione prevede la realizzazione di una piattaforma (per la realizzazione è appena partito un progetto con Innova Puglia) sulla quale l'utente dovrebbe presentare la domanda che contestualmente dovrebbe pervenire a tutti gli enti interessati in modo da convocare la Conferenza di servizi entro 10 giorni dalla presentazione dell'istanza come previsto dalla legge 241 del 1990.
- Nelle more che si giunga alla definizione della piattaforma informatica, la Conferenza di servizio convocata dall'UPA consentirebbe l'acquisizione dei pareri necessari all'autorizzazione in tempi celeri e l'emissione del provvedimento entro i termini previsti dalla legge 241 (30 giorni).

# UFFICIO PROVINCIALE AGRICOLTURA – UPA

dicembre 2014

2. La seconda proposta si articola sul trasferimento ai Comuni delle competenze relative al rilascio del parere tecnico per le costruzioni in zona agricola (Legge Bucalossi, L.10/1977) e il parere serre per la costruzione di serre in zona agricola (L.R. 19/1986); si tratta di pareri richiesti agli UPA prevalentemente dai Comuni o dai SUAP che possiedono le competenze necessarie all'emanazione degli stessi.

# UFFICIO PROVINCIALE AGRICOLTURA - UPA

dicembre 2014

3. Sul procedimento del rilascio della certificazione dello IAP (imprenditore agricolo professionale) una criticità dell'UPA di Bari è rappresentata dalla presentazione di domande incomplete e/o compilate in maniera erronea che costringe l'ufficio a richiamare gli utenti per completare o integrare. Al momento, l'ufficio protocollo dell'UPA non dispone di risorse adeguate per effettuare una check-list prima della presentazione della domanda e si sta verificando l'ipotesi di procedere a un controllo preventivo delle domande prima che vengano protocollate.

# UFFICIO PROVINCIALE AGRICOLTURA - UPA

dicembre 2014

4. L'amministrazione ha iniziato una fase di ricognizione delle risorse necessarie alla costruzione e implementazione di una piattaforma per il riconoscimento della qualifica di IAP (imprenditore agricolo professionale) per la quale si è appena costituito un gruppo di lavoro; le condizioni per la realizzazione di una piattaforma informatica per il rilascio e/o rinnovo del patentino fito-sanitario per tecnici e altri soggetti è ancora in fase di discussione.
5. Necessità di realizzare una piattaforma che consenta di gestire i procedimenti dell'estirpazione vigneto e concessione di diritto di reimpianto, collegata al SIAN in modo da poter consentire tutti i controlli e gli incroci possibili.