

**PIANO DI LAVORO “MUDE”  
ATTUATIVO DELL’ART.2 COMMA 3 DELLA  
CONVENZIONE PER AZIONI CONGIUNTE  
NELL’AMBITO DEI PROGETTI DI RIUSO  
TRA REGIONE UMBRIA E REGIONE EMILIA ROMAGNA**

## **CONSIDERATE LE SEGUENTI NORME E DOCUMENTI:**

- DPR n. 380 del 6 giugno 2001 recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia";
- Decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005, recante "Codice dell'Amministrazione Digitale";
- Art. 34-quiues della Legge 80 del 10 gennaio 2006 riguardo il Modello Unico Digitale dell'Edilizia;
- DPR n.160 del 7 settembre 2010 recante "Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attivita' produttive";
- Piano e-government 2012, presentato dal Presidente del Consiglio e dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione il 21 gennaio 2009, in cui sono illustrati gli obiettivi di Governo per l'innovazione del Paese;
- Piano Straordinario Stato, Regioni, Enti Locali per l'attuazione dell'e-government "e-gov 2010", approvato dal CISIS nel mese di marzo 2009, che individua i progetti di sistema su cui le Regioni si impegnano a cooperare, in coerenza con il Piano nazionale e-Gov 2012 e nell'ottica di condividere interventi di contrasto alla crisi economica;
- Accordo Quadro di cooperazione interregionale permanente per lo sviluppo delle iniziative volte al potenziamento della società dell'informazione e dell'egovernment, approvato in ambito CISIS nel 2009;
- Legge regionale n.27/1998 della Regione Umbria, istitutiva del Consorzio SIR Umbria, attraverso il quale sono promosse e coordinate presso gli EELL la partecipazione ad iniziative per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza nel proprio territorio;
- Legge regionale n.11/2006 della Regione Umbria, ad oggetto "*Norme in materia di pluralismo informatico, sulla adozione e diffusione del software a sorgente aperto e sulla portabilità dei documenti informatici nell'amministrazione regionale*" che promuove fattivamente la diffusione delle tecnologie Open Source presso tutti gli Enti pubblici del territorio, istituendo un apposito Fondo, destinato al finanziamento di progetti, e il CCOS (Centro di Competenza sull'Open Source);
- Piano strategico per la Società dell'Informazione nella Regione Umbria, approvato con Deliberazione della Giunta della Regione Umbria n.292 del 9 marzo 2009 della Regione Umbria;
- Legge regionale n.13/2009 della Regione Umbria, ad oggetto "*Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.*";
- Deliberazioni della Giunta della Regione Umbria n.1564 del 08 novembre 2010 e n. 725 del 05 luglio 2011, riguardanti la costituzione della "Community Network dell'Umbria";
- Legge regionale n.8 del 16 settembre 2011 ad oggetto "*Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali*" il cui obiettivo, tra quant'altro, è promuovere l'uso della telematica rendendo effettivo il diritto all'utilizzo degli strumenti informatici e telematici nei rapporti con la Pubblica Amministrazione da parte di cittadini e imprese, attraverso i servizi infrastrutturali della Community Network regionale nonché l'istituzione dello "*Sportello Unico per le attività produttive e per l'attività edilizia*" (SUAPE);

- Legge regionale n.11/2004 della Regione Emilia-Romagna, ad oggetto "Sviluppo regionale della società dell'informazione", e successive modificazioni;
- Deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 111 del 2 maggio 2007, ad oggetto "Linee guida per la predisposizione del Piano Telematico dell'Emilia-Romagna PiTER (2007-2009)", ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 11 del 24 maggio 2004;
- Deliberazione Giunta Emilia Romagna n. 1045 del 9 luglio 2007, ad oggetto "Convenzione con gli Enti locali per la costituzione della 'Community Network dell'Emilia-Romagna', per il dispiegamento e la gestione dei servizi di e-government e dei servizi gestionali in capo agli enti, la partecipazione congiunta e l'adesione alle iniziative di PiTER e a bandi nazionali e comunitari;
- Convenzione tra Regione Umbria e Regione Emilia Romagna per azioni congiunte nell'ambito dei progetti di riuso finalizzate all'evoluzione della soluzione software "vbg - virtual business gate", destinata alla gestione del backoffice procedimentale della soluzione integrata autorizzazioni e concessioni, sottoscritta in data 04/06/2010 (d'ora in poi "Convenzione");

**VISTO L'ART.2 COMMA 2 DELLA CONVENZIONE CHE RECITA:**

*"I sottoscrittori si impegnano inoltre, anche a seguito delle esigenze evolutive che emergeranno (dai lavori della Comunità di pratiche interregionale), a proseguire la collaborazione sviluppando congiuntamente quanto necessario, previa formulazione di appositi piani di lavoro condivisi in cui siano identificate le attività ed i soggetti attuatori dell'intervento."*

**VISTO L'ART.2 COMMA 3 DELLA CONVENZIONE CHE RECITA:**

*"I sottoscrittori si impegnano infine ad esplorare congiuntamente, e con il coinvolgimento dei componenti regionali inseriti nella Commissione Trilaterale MUDE, le possibili evoluzioni della soluzione software oggetto della presente convenzione per una loro applicazione in ambito MUDE (Modello Unico Digitale per l'Edilizia), effettuando congiuntamente l'analisi tecnico-funzionale propedeutica alla realizzazione applicativa."*

**SI CONCORDA IL PIANO DI LAVORO ATTUATIVO CHE SEGUE.**

# 1. Introduzione

## 1.1 La digitalizzazione dei procedimenti edilizi

Il *Modello Unico Digitale dell'Edilizia* (in breve "MUDE") è lo strumento individuato dal legislatore per la progressiva ricomposizione del processo edilizio (processo autorizzativo in capo al Comune) con quello catastale (processo immobiliare - fiscale in capo all'Agenzia del Territorio), oggi separati dalla tradizionale suddivisione delle competenze, in un oggetto integrato.

Il MUDE opera nella prospettiva programmatica di realizzare in ambito regionale e nazionale, ed in armonia con gli Stati dell'Unione Europea, il **monitoraggio delle trasformazioni edilizie** attraverso una raccolta dinamica dei dati certificati, relativi all'attività edilizia e catastale, utilizzando processi semplificati e automatizzati attraverso la cooperazione interistituzionale tra tutti i soggetti;

Il MUDE, come delineato dall'art. 34-quiues della Legge 80 del 10 gennaio 2006 ed in coerenza con il decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005, persegue le seguenti **finalità**:

- a. l'**informatizzazione dello sportello unico** per l'edilizia di cui all'art. 5 del DPR n. 380 del 6 giugno 2001, anche in raccordo con lo sportello unico per le attività produttive di cui di cui al DPR n.160 del 7 settembre 2010;
- b. la **semplificazione delle modalità di redazione e di presentazione delle istanze edilizie e catastali**, e di interazione degli utenti con le Pubbliche Amministrazioni comunque tenute ad intervenire nei relativi procedimenti;
- c. la **standardizzazione del modulo e dei dati in esso contenuti**, da produrre nell'ambito degli adempimenti in materia edilizia e catastale, con modalità integrate e coerenti con le disposizioni vigenti;
- d. la armonizzazione degli standard nazionali con quelli adottati in ambito Europeo, anche in vista della **interconnessione del SPC** con la Rete internazionale delle Pubbliche Amministrazioni (CAD, D.Lgs. 07/03/2005, n°82, art. 74, co.1.);
- e. l'allineamento e l'**integrazione dei dati contenuti negli archivi comunali e catastali**, al fine di pervenire ad una rappresentazione e descrizione unitaria dei beni immobili e delle relative variazioni e, a tendere, di ogni altra informazione propria del settore edilizio;
- f. l'aggiornamento dei dati informativi assicurati dal fascicolo informatico delle singole trasformazioni edilizie e catastali;
- g. l'aggiornamento tecnologico in relazione all'articolazione dello sviluppo delle tecnologie ICT riscontrabili negli enti locali;
- h. la **trasferibilità delle informazioni nei procedimenti amministrativi collegati al processo MUDE**, con particolare riferimento all'integrazione sistematica fra i dati relativi agli adempimenti catastali, i dati relativi ai procedimenti abilitativi, autorizzativi o di assenso edilizi comunque denominati in materia di attività edilizia, i dati relativi alla valutazione ed al monitoraggio della sicurezza ed i dati utili all'aggiornamento delle anagrafi territoriali comunali e nazionali (cfr. art. 3 DPCM 6 maggio 2008);
- i. il perseguitamento degli obiettivi di imparzialità, trasparenza, e partecipazione all'azione amministrativa assicurando, su tutto il territorio nazionale, una completa, dinamica e uniforme archiviazione nel **fascicolo informatico**; garantendone l'accessibilità a tutti gli aventi diritto, anche mediante il coordinamento delle interazioni tra i soggetti attuatori e fra questi ed i soggetti coinvolti;
- j. l'efficienza dell'azione amministrativa tramite la condivisione delle informazioni necessarie per il governo del territorio e per l'**attuazione del federalismo fiscale**;
- k. la trasparenza del percorso di attuazione e del flusso certificato dei dati che assicuri la visibilità dei soggetti e riscontri il grado di soddisfazione dell' utente, ai sensi dell'art. 63, comma 2 del d.lgs 82/2005;
- l. il contributo all'attuazione di politiche di prevenzione mirate sia alla mitigazione e perequazione (in ambito regionale e nazionale) dei rischi inerenti alla sicurezza strutturale, impiantistica, funzionale; sia alla tutela ed al corretto monitoraggio del valore patrimoniale delle opere edili esistenti;

## **1.2 Il contesto normativo**

Le esigenze più pressanti derivano dalle recenti innovazioni normative riguardanti la L.241/1990 (con l'introduzione della SCIA), il D.P.R. 445/2000, il codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 82/2005 come modificato dal D.Lgs. 235/2009), le modifiche al D.Lgs. 165/2001 ed il nuovo D.Lgs. 150/2009, le modifiche agli sportelli unici (D.P.R. 159/2010 e D.P.R. 160/2010), nonché le svariate modifiche normative in campo edilizio (es. D.L. 70/2010) che prevedono nuove tipologie di pratiche (edilizie ed attività produttive) prive di istruttoria o con controlli ex-post e che prevedono una maggiore assunzione di responsabilità da parte del progettista.

In generale la tendenza normativa punta a riservare nei procedimenti amministrativi un ruolo sempre maggiore a cittadini/imprese/professionisti/intermediari, che va ben oltre la fase dell'iniziativa o la semplice partecipazione, portandoli alla collaborazione diretta anche alla fase istruttoria del procedimento.

Nello specifico caso degli sportelli unici al cittadino (es. Sportello Unico per le Attività Produttive e/o Sportello Unico per l'Edilizia), la revisione dei ruoli richiede che l'innovazione organizzativa sia accompagnata dall'introduzione di un sistema informativo in grado supportare una ampia tipologia di procedimenti soggetti a variabilità sul territorio (per potere aderire al meglio ai differenti regolamenti comunali) e variabilità nel tempo a causa del frequente intervento del legislatore (sono intervenuti almeno 5 interventi normativi di grande impatto sui procedimenti autorizzativi per le attività produttive ed edilizia nel solo 2010).

## **2. Obiettivi dell'azione congiunta e risultati attesi**

I sottoscrittori effettueranno congiuntamente attività di analisi tecnico-funzionale con i seguenti obiettivi:

1. Individuazione dei **procedimenti da modellare in riferimento al processo MUDE**, in termini di: denominazione, natura, provvedimento finale, adempimenti e procedimenti collegati obbligatori od opzionali;

*Risultati attesi: file xml delle schede anagrafiche dei procedimenti.*

2. Stesura di un **modello dei dati sottesi ai procedimenti del processo MUDE**, in termini di schemi dati che prevedano: a) quadri informativi condivisi tra le regioni, e quindi uniformi a livello inter-regionale; b) quadri informativi personalizzabili a livello di singola regione, provincia e comune.

*Risultati attesi: schemi xml per i dati/documenti necessari e sufficienti alla dematerializzazione dei procedimenti edilizi, ovvero per permettere: la gestione dei procedimenti nei sistemi di back-end e di front-end degli enti coinvolti; la trasmissione in via telematica dei documenti/dati (PEC o interoperabilità); la generazione di informazioni/modulistica al fine di adempiere agli obblighi del CAD.*

3. Esame delle **implementazioni prototipali regionali**, compresa l'analisi delle possibili evoluzioni delle soluzioni software oggetto della Convenzione per una loro applicazione in ambito MUDE;

*Risultati attesi: workshop inter-regionale di presentazione del modello dati inter-regionale e delle esperienze regionali in corso*

### **3. Contenuti dell'azione congiunta ed articolazione in task**

Le attività del presente piano di lavoro sono articolate come segue:

**TASK 1** – Individuazione procedimenti e modello dei dati del processo MUDE;

Prodotti finali:

*P1.1 file xml delle schede anagrafiche dei procedimenti*

*P1.2 schemi xml dei dati/documenti sottesi ai procedimenti*

**TASK 2** – Esame implementazioni prototipali e possibili evoluzioni;

Prodotti finali:

*P2.1 workshop*

### **4. Oneri organizzativi derivanti e relativi impegni**

Per l’attuazione delle attività del presente piano di lavoro ogni sottoscrittore provvederà con proprie risorse umane e strumentali, non prevedendo impegni per oneri condivisi.

### **5. Governance**

Per l’attuazione del presente piano di lavoro, verrà istituito un “Gruppo di lavoro MUDE inter-regionale”, formato dai componenti del Comitato di coordinamento di cui all’art.3 della Convenzione integrato dai componenti inseriti nella Commissione Trilaterale MUDE e loro collaboratori indicati dai sottoscrittori.

Il gruppo di lavoro MUDE inter-regionale ha il compito di guidare le attività assicurando il raggiungimento degli obiettivi pre-fissati ed ha il compito di approvare i prodotti finali.

A livello di singolo territorio regionale, ogni sottoscrittore istituirà inoltre un “Gruppo di lavoro MUDE regionale” a cui parteciperanno rappresentanti delle strutture regionali interessate dal processo MUDE, quali ad esempio:

- Edilizia;
- Urbanistica;
- Sismica;
- Paesaggistica;
- OOPP;
- Sanità (Notifica preliminare);
- Sistema geografico;
- Sistema informativo.

Oltre ai rappresentati delle regioni, potranno essere coinvolti anche rappresentanti degli altri soggetti istituzionali, e loro aggregazioni/community network.

Il gruppo di lavoro MUDE regionale ha il compito di portare avanti le attività di analisi tecnico-funzionale a livello di singolo territorio regionale, contribuendo alla parte condivisa del modello dati inter-regionale, oltre a definire quella personalizzata, e ha il compito di verificare la congruenza ed applicabilità complessiva del modello rispetto al proprio scenario organizzativo, normativo e tecnologico.

A seconda dei temi da trattare, il tavolo di lavoro inter-regionale MUDE potrà coinvolgere in seduta plenaria anche i rappresentanti dei singoli tavoli di lavoro MUDE regionali.

## 6. Cronogramma di attuazione e approvazione dei prodotti

Le attività del presente piano di lavoro seguiranno il seguente cronoprogramma:

- Costituzione tavoli – entro ottobre 2011
- Completamento TASK 1 – entro novembre 2011
- Completamento TASK 2 – entro gennaio 2012

I prodotti finali dovranno avere l'approvazione del Gruppo di lavoro MUDE inter-regionale.

## 7. Glossario

Nel presente piano sono utilizzate le seguenti definizioni:

- **adempimenti necessari** – insieme di procedimenti da attivare, ed altre operazioni da compiere, per lo svolgimento di una attività o di un intervento nel rispetto delle norme previste;
- **endo-procedimento** – procedimento connesso ad altro procedimento;
- **elemento informativo** – unità elementare in un documento informatico strutturato;
- **istanza** – richiesta presentata ad una amministrazione, attraverso la compilazione dei necessari quadri informativi previsti ai fini di un certo servizio;
- **natura del procedimento** – SCIA, atto autorizzativo, conferenza di servizi, ecc;
- **procedimento** – “una serie di atti e di operazioni, funzionalmente collegati ed in funzione del compimento di un provvedimento conclusivo, pur essendo posto in essere da più soggetti nell'esercizio di funzioni diversificate, ma tutte tese al raggiungimento di un unico effetto finale” (A. Sandulli). “Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso” (L. 241/1990 art.2). In ogni caso, si considera procedimento anche quello che non ha un provvedimento conclusivo espresso;
- **processo** – insieme di attività finalizzato alla creazione di un output, sulla base di input e facendo uso di risorse. Un processo può essere suddiviso in sotto-processi e prevedere diverse varianti;
- **quadro informativo** – insieme di elementi informativi da compilare unitariamente in un documento informatico strutturato;
- **schema dati predefinito** – definizione informatica di elementi e quadri informativi di riferimento per la formazione di un documento informatico strutturato e per la sua validazione secondo uno standard (ad esempio XSD);