

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
LINO DUILIO

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione diretta sul sito Internet della Camera dei deputati e la trasmissione televisiva differita sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, sull'attuazione delle politiche di semplificazione della regolazione in funzione della riduzione degli oneri amministrativi, nonché sulla sperimentazione delle nuove metodologie di produzione normativa che hanno interessato il settore della pubblica amministrazione, quali, in particolare, le forme di consultazione telematica.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta.

Rivolgo innanzitutto, a nome del Comitato per la legislazione, un ringraziamento al ministro Brunetta, per essere qui con noi.

Comunico inoltre, con grande piacere, che entra a far parte del Comitato per la legislazione l'onorevole Anna Maria Bernini Bovicelli, che è qui con noi, nominata dal Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 1, del Regolamento, in sostituzione del deputato Franco Stradella, dimissionario. A nome del Comitato, formulo all'onorevole Bernini Bovicelli i migliori auguri di buon lavoro, esprimendo nel contempo all'onorevole Franco Stradella, che ha anche svolto le funzioni di presidente, un sentito ringraziamento per il costante contributo di equilibrio e competenza assicurato al Comitato nel periodo della sua presenza.

ANNA MARIA BERNINI BOVICELLI.  
La ringrazio, presidente.

PRESIDENTE. Un ringraziamento anche al presidente Pescante che, ospitandoci nella sede della XIV Commissione, ci consente di svolgere più agevolmente questi nostri lavori.

Nel ringraziare nuovamente il ministro, ricordo che si tratta della seconda audizione organizzata dal Comitato — abbiamo incontrato il ministro per i rapporti con il Parlamento, onorevole Elio Vito, lo scorso 25 giugno — per rafforzare le forme di interlocuzione con il Governo ed, in particolare, con coloro che, in seno all'Esecutivo, hanno un ruolo da protagonisti nel coordinamento dei processi normativi.

Il ministro Brunetta, con le iniziative assunte nell'esercizio delle sue competenze, assoggettate ovviamente alle libere valutazioni di ciascun parlamentare, ha comunque avuto il merito di aver riportato al centro della discussione la questione del lavoro pubblico nel nostro Paese. Le competenze e le iniziative del ministro Bru-

netta intersecano dunque sotto molti profili le tematiche di interesse del Comitato: penso all'azione di riordino normativo in materia di pubblico impiego o dei servizi nel mercato interno, in attuazione della così detta direttiva Bolkestein.

Nell'incontro odierno il ministro potrà, in primo luogo, riferire sul progetto noto come « taglia-oneri », di cui all'articolo 25 del decreto-legge n. 112 del 2008. Il citato articolo affida alla regia del ministro la realizzazione di un obiettivo ambizioso, la riduzione del 25 per cento, entro il 2012, degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi nelle materie affidate alla competenza dello Stato.

In tale ambito, l'interesse del Comitato è principalmente rivolto alle politiche di semplificazione normativa. Potendole descrivere con una battuta, si tratta di quelle politiche volte a rendere migliore la vita ai cittadini, nei loro rapporti con la pubblica amministrazione. Quindi ci riferiamo alla ricognizione e selezione degli oneri eliminabili, nonché alle conseguenti decisioni per la loro riduzione, che evidentemente impone un massiccio intervento di riordino normativo.

Si tratta di un'azione diversa ma complementare rispetto al cosiddetto « taglia-leggi », sul quale pure ci soffermeremo nel corso di una successiva audizione. Nel caso di specie, l'obiettivo non è solo ridurre lo *stock* delle norme formalmente esistenti (ed in realtà prive di effetti), ma intervenire proprio su norme che producono effetti — e quindi oneri — per ridurre la quantità e l'impatto sui cittadini e sulle imprese, in tal modo realizzando anche una migliore qualità della democrazia nel nostro Paese.

Il secondo aspetto, su cui invitiamo il ministro a riferire, riguarda invece le innovative metodologie di produzione normativa sperimentate dal suo Ministero. Il Comitato è, in particolare, interessato ad acquisire le valutazioni del ministro sugli esiti della consultazione telematica che ha accompagnato l'iter di formazione degli schemi di decreto attuativi della legge n. 15 del 2009. Ciò nella convinzione che una corretta istruttoria sia fattore deter-

minante della buona legislazione e che su questo punto occorra moltiplicare gli sforzi, come traspariva, nel corso della precedente audizione di cui ho detto, anche dalle parole del ministro Vito con riferimento alle relazioni istruttorie AIR e ATN.

Ove il suddetto metodo « partecipato » di istruttoria normativa abbia prodotto esiti positivi, sarebbe interessante sapere se è nelle intenzioni del ministro promuovere un'applicazione generalizzata, anche eventualmente con atti formali della Presidenza del Consiglio.

A questi temi preliminari se ne potranno aggiungere altri, se i colleghi riterranno opportuno introdurli.

Ai fini dell'ordine dei lavori, avverto che dovremo lasciare l'aula tra circa un'ora, dovendo questa sede essere destinata alle attività della Commissione XIV, che ci ospita.

Do quindi la parola al ministro Brunetta. Successivamente, apriremo il dibattito.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Grazie presidente. Ringrazio il Comitato per la convocazione, che mi offre l'opportunità di dare conto di alcune iniziative da me avviate nel primo anno di legislatura, all'apparenza, come spesso avviene, in maniera non sistematica, anche se poi *ex post* esse trovano una loro razionalizzazione, un unico filo che le ricollega. Ritengo che tale filo potrà essere individuato seguendo nell'esposizione che farò in merito alle tematiche su cui il Comitato mi ha chiesto di riferire.

Ricordo due numeri macro, anche in onore del mio mestiere di un tempo. La pubblica amministrazione pesa, in termini di costo/valore aggiunto, circa il 15 per cento del PIL, vale a dire quanto il settore manifatturiero in senso stretto. Naturalmente, nella pubblica amministrazione il valore aggiunto si misura in base al costo. Ciò per una sorta di ipocrisia statistica, in base alla quale più aumenta il costo,

maggiore è il valore aggiunto. La cosa è ben diversa nei settori privati, però questa è la convenzione statistica.

La pubblica amministrazione è quindi un settore che pesa tantissimo: ha un costo complessivo per lo Stato di circa 300 miliardi di euro l'anno, mentre è di 192 miliardi la massa salariale che serve per pagare tre milioni e 650 mila dipendenti pubblici.

La pubblica amministrazione presenta anche un'altra caratteristica, perché entra, quanto a regolazione, in tutti gli altri settori. Quindi, oltre ad avere un costo diretto, ha anche un costo/valore aggiunto indiretto: se la pubblica amministrazione è inefficiente, rallenta la produzione degli altri settori, se è efficiente, catalizza, velocizza, aumenta il valore aggiunto dei settori ad essa esterni. Lascio a voi il giudizio sull'effetto prevalente che sino ad oggi essa ha esercitato sul sistema delle imprese e sulle famiglie. Essa è un nucleo fondamentale nella vita di tutti i paesi moderni industrializzati.

Pertanto, la sua efficienza, il suo linguaggio, la sua capacità di essere vicina ai cittadini, la sua trasparenza, non ne fanno una variabile autonoma, ma uno snodo fondamentale per la vita delle famiglie e delle imprese. La pubblica amministrazione non può più essere intesa come un mero agglomerato fatto di norme, leggi, pubblici dipendenti e sindacati. Anzi, non lo è mai stata, anche se, secondo qualche accezione, la si è anche potuta considerare in tali termini. Essa è il luogo dove si producono beni e servizi pubblici per il resto del sistema economico. Quindi, poter disporre di una pubblica amministrazione efficiente, è condizione perché funzioni l'intero sistema in termini non solo economici, ma anche sul piano dell'equità, della giustizia ed altro.

Premesso questo breve inquadramento di carattere definitorio, tipologico e qualitativo, vi riassumo - anche in funzione delle competenze dell'organo in cui ci troviamo - alcuni concetti riportati nel documento in formato PowerPoint che metto a disposizione del Comitato. Riassumo, anche mescolandoli, alcuni dei con-

cetti che si potranno trovare esposti in forma più analitica e sistematica in tale documentazione.

Innanzitutto, sto preparando - non so se sarà approvato già nel Consiglio dei ministri di questa settimana ma certamente nel primo Consiglio dei ministri dopo la pausa estiva - un disegno di legge delega chiamato « Carta dei doveri ».

È una sorta di riassunto complessivo dei doveri della pubblica amministrazione, con una particolarità: già esistono norme in gran parte finalizzate alla trasparenza ed effettività dell'azione della pubblica amministrazione nei confronti del cittadino, ma spesso non sono esigibili, non hanno cioè « carattere di esigibilità ». Lo sforzo che sto facendo è di prendere la parte qualitativamente più rilevante - completandola se manca qualcosa - della produzione normativa straordinaria che è stata prodotta nel passato da tutti i miei predecessori, aggiungendovi l'esigibilità con sanzioni. Ad esempio, esiste la norma che impone ad un'amministrazione di non chiedere al cittadino informazioni documentali già in possesso della pubblica amministrazione - è grande norma di civiltà - ma è rimasta lettera morta, perché non c'era la sanzione per chi continuava a trasgredire. L'esercizio che ho fatto con i miei collaboratori - ringrazio il professor Simi da questo punto di vista - è stato di raccogliere il meglio della legislazione - da Bassanini ad altri - aggiungendo l'esigibilità e le sanzioni. L'abbiamo chiamata Carta dei doveri e ne parleremo a lungo dopo la pausa estiva.

Abbiamo osato persino proporre una modifica della Carta costituzionale - molto limitata, molto leggera, molto rispettosa dell'attuale dettato costituzionale, in altri termini molto *light*, ma ficcante - cercando di costituzionalizzare alcuni valori che, dal 1947, sembrano ormai entrati nella coscienza collettiva e quindi tali da essere costituzionalizzati. Parleremo, poi, anche di tale iniziativa. Questo per ciò che riguarda il *de iure condendo*.

Quanto al *de iure condito*, c'è il tema della semplificazione. Partendo da una norma comunitaria, frutto del trattato di

Lisbona, e passando attraverso il decreto n. 112 del 2008, abbiamo avviato — e ora stiamo rilanciando — questa politica, a mio avviso con grandi risultati in termini di immagine e di consenso. Non sempre tuttavia — e ciò costituisce un'ombra — l'impatto economico della semplificazione viene percepito dalle famiglie e dalle imprese. Ciò avviene perché normalmente le imprese non percepiscono la semplificazione come una riduzione di oneri, in quanto spesso pur semplificando la vita degli intermediari delle imprese e dei liberi professionisti, questi ultimi non sempre riducono le parcelle alle imprese stesse. Ad esempio, se le imprese devono tenere libri di un certo tipo, e noi proviamo a tagliare oneri procedurali per la loro tenuta — il che comporta, come ci raccomanda l'Unione europea, sicuramente un certo numero di ore di lavoro in meno da svolgere per conto dell'impresa stessa —, questo fattore tuttavia spesso non si percepisce come risparmio, perché riguarda la contabilità svolta dai professionisti, e questi si avvantaggiano della realizzata riduzione degli oneri ma non riversano il vantaggio conseguito all'impresa. In sostanza, non sempre riducono la parcella per le loro competenze, anche se il loro impegno si è ridotto in termini di ore lavorate. Il risultato è che le imprese riferiscono di non aver visto alcun risultato economico. Per aver detto queste cose in una conferenza stampa, sono stato insultato dai consulenti del lavoro, ma so che tutto ciò è una caratteristica italiana nella distribuzione dei redditi e del potere.

In tema di semplificazione, d'accordo con le Regioni e gli enti locali, stiamo tentando — non so se ci riusciremo — di estendere il « taglia-oneri amministrativi », con il loro consenso, anche all'ambito dell'altra metà del cielo, non limitandolo quindi allo Stato. Tale estensione, pur inserita nel decreto n. 78 del 2009 in materia fiscale, per ragioni di coerenza normativa è stata espunta dal testo. Sto ora cercando di estenderla anche a regioni, province e comuni, con il loro accordo.

Passando ad una ulteriore area di intervento, più innovativa, informo che ho avviato una consultazione telematica in relazione al disegno di legge delega, che è stato approvato, come sapete, il 4 marzo di quest'anno, ed è diventato la legge n. 15 del 2009. Non appena approvata, ho avviato una grande consultazione telematica, chiusa con un questionario recante quesiti e caselle da barrare. Si sono acquisiti i pareri di un numero rilevante di *stakeholders*, da dirigenti del personale, a istituti universitari, a esperti e dirigenti vari della pubblica amministrazione, quindi migliaia di interlocutori. Abbiamo gestito questo tipo di consultazione ricevendone indicazioni molto interessanti e ne abbiamo dato conto anche al Parlamento, per il tramite delle Commissioni competenti che avevano appena esaminato e approvato il testo della delega. Essendo il primo esperimento di una consultazione telematica su un tema complesso — che abbraccia la riforma della pubblica amministrazione, la semplificazione, la trasparenza, la meritocrazia — sono soddisfatto del primo risultato.

Abbiamo già predisposto lo schema di decreto legislativo conseguente e aspettiamo di perfezionarlo — oggi, se va bene — dopo aver avuto il parere della Conferenza unificata Stato-Regioni. Dopo il passaggio parlamentare previsto alla ripresa di lavori autunnali, ed una volta perfezionato il testo del decreto legislativo in Consiglio dei Ministri, avvierò sullo stesso una nuova consultazione, anche perché disponiamo di due anni per effettuare ulteriori modifiche al decreto stesso. Intendo, quindi, da un lato, implementare il decreto legislativo per verificarne l'attuazione e, dall'altro, aprire una consultazione. Opereremo sul doppio binario della sperimentazione e dell'attuazione del decreto legislativo e della consultazione, per verificare se vi sono parti da rivedere nell'arco di due anni. Si tratta di una sorta di processo legislativo *in progress*, sulla base della sperimentazione delle norme e alla luce della procedura di consultazione.

Faremo altrettanto, una volta approvata in Consiglio dei Ministri, per la Carta

dei doveri: mentre la Carta dei doveri andrà in Commissione, alla Camera e al Senato, avvieremo in parallelo una consultazione telematica. Ciò avverrà senza sovrapposizioni, perché le Camere condurranno ovviamente le loro libere attività conoscitive ed audizioni.

Quindi, avendo applicato il metodo già una volta, « l'appetito vien mangiando ». La consultazione telematica è utile per capire il *mood* e il *sentiment*, ma anche per ottenere indicazioni operative precise e specifiche. Al di là dei professori - su cui si può dire tutto il male possibile - la cultura di un direttore del personale di una azienda pubblica, di un ospedale o di un museo, può fornire osservazioni, specificità e segnalazioni di grande utilità per il legislatore.

Quanto alla Costituzione, è nostra intenzione proporre l'elevazione al rango costituzionale del principio di trasparenza - che al momento non è dato rinvenire in Costituzione, mentre oggi essa è sentita, senza distinzioni culturali o di parte, come un valore di grande rilevanza - nonché del principio di tempestività delle decisioni, di correttezza e diligenza nonché di selettività nel riconoscimento delle capacità e dei meriti. Anche su tali aspetti apriremo una consultazione per capire se sia giusto che questi principi, che sembrano ormai appartenere alla comune cultura e sensibilità, siano assunti al rango costituzionale, aggiungendoli a quelli che i nostri padri costituenti avevano a suo tempo individuato.

In aggiunta alle tematiche di cui ho già detto, vorrei riferire su un'ultima questione. Alcuni mesi fa ho predisposto un documento per il Governo ed il Parlamento sul tema della trasparenza e della lotta alla corruzione.

Come ben sapete, con il decreto n. 112 del 2008 le funzioni dell'Alto Commissario anticorruzione sono state trasferite al mio Ministero, ove è stato istituito il Servizio anticorruzione e trasparenza. In attuazione delle nuove competenze assegnatemi, ho predisposto un rapporto e l'ho trasmesso al Parlamento, sia pur senza ricevere grandi reazioni. Quando poi questo

stesso testo è stato citato dal presidente della Corte dei conti, alcune parti di esso, innanzitutto quelle sul peso e sul costo della corruzione, sono state riportate dalla stampa e quasi tutti giornali riportavano i numeri tratti dalla mia relazione al Parlamento sull'anticorruzione. Un giornalista molto bravo di Repubblica, da me stimato, è arrivato a chiedersi in maniera retorica cosa ne pensassi dei numeri esposti sul peso della corruzione dal presidente della Corte dei conti e se piuttosto non avessi dovuto fornirli io quei numeri. Gli ho risposto che li avevo già dati mesi prima, ma nessuno se ne era accorto. Però non ha pubblicato alcuna smentita, nel senso da me precisato, lasciando immutata la sua domanda retorica. Mi ha solo detto che alla prima favorevole occasione mi darà atto che i numeri erano stati forniti da me. Vi ho riferito di questo episodio, che tutto sommato sostanzia un peccato veniale, per sottolineare la circostanza che non sempre la stampa - e anche il Parlamento, sempre preso dalle tante cose che ci sono da fare - dà grande risalto ai materiali, alla documentazione ed al lavoro che viene prodotto.

ANTONINO LO PRESTI. Meno male che era un giornalista che lei stimava. « Repubblica », basta « Repubblica ».

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Anche se, dopo aver spiegato che l'obiezione mossa nei miei confronti era sbagliata, non è stata pubblicata una rettifica, non intendo scandalizzarmi. Non importa. Continuo ad andare avanti sul tema della trasparenza.

Non so se la cosa possa essere di vostro interesse, ma avete visto che dallo scorso anno io, utilizzando norme volute dai miei predecessori e, in particolar modo, dall'amico e collega Nicolais, sto pubblicando con grandi risultati tutte le consulenze della pubblica amministrazione. Alla norma voluta dal collega Nicolais ho dato applicazione mediante internet, perché se avessi pubblicato un librone sulle consulenze e l'avessi consegnato al Parlamento,

non se ne sarebbe accorto nessuno. Invece le ho messe *on line*. Orbene, dall'anno scorso ad oggi è venuto fuori un universo di 500 mila consulenze conferite dalla pubblica amministrazione, per un valore stimato di due miliardi e mezzo di risorse erogate. Esse sono di differenti tipologie e nel loro ambito vi rientrano quelle giustificate o giustificabili, quelle legittime e quelle che lo sono un po' meno. Non compete a me giudicare ciò, non avendo io nessun potere per farlo, ma solo quello di portarle a conoscenza dei cittadini di Prato, di Firenze, Venezia o Campobasso, così che saranno essi, di volta in volta, a valutarle ed a trarne i giudizi politici che riterranno.

Ho pubblicato quindi tutte le consulenze e gli incarichi, anche quelli che una volta venivano chiamati collaudi, cioè le consulenze rese da una pubblica amministrazione ad un'altra pubblica amministrazione. Ho pubblicato tutti i dati sui distacchi sindacali, venendo a scoprire, per esempio, che - non per dolo ma per colpa - c'era stato un eccesso nell'utilizzo dei distacchi sindacali, perché, nonostante ogni amministrazione e ogni sigla sindacale avesse un tetto, provenendo la richiesta del distacco dalle singole amministrazioni, nessuno si preoccupava di fare un conto consolidato per sigla sindacale, di modo che - cosa che ho, ahimè, scoperto - sono creditore nei confronti delle maggiori sigle sindacali, di 10 milioni di euro, per giornate lavorative distaccate impropriamente. Mi guardo bene dall'essere feroce, non chiederò 10 milioni di euro, ma esigerò compensazioni, sotto forma di lavoro straordinario o altro. Questo si deve al fatto che abbiamo pubblicato tutto. Devo riconoscere che non vi è stata alcuna reazione negativa da parte del sindacato, che ha riconosciuto che non c'era un meccanismo di controllo. Anche questo si lega al tema della trasparenza.

Un'ultima cosa. La legge n. 69, di recente approvazione, pur prevedendo la pubblicazione dei *curricula* di tutti i dirigenti della pubblica amministrazione, contiene, purtroppo, due eccezioni, che provvederò a recuperare: i professori univer-

sitari ed i magistrati, in quanto non dirigenti. Con il consenso delle rispettive categorie, che si sentono isolate, chiederemo anche ai loro appartenenti di pubblicare i rispettivi *curricula*, gli stipendi, i numeri di telefono e gli indirizzi *e-mail* degli uffici, nonché i tassi d'assenteismo e di presenza nelle loro strutture.

Ho predisposto una circolare, in totale sintonia con il garante della *privacy*, con il quale abbiamo lavorato a lungo e assieme su tale progetto, con dei modelli di *curriculum vitae*. Va infatti detto che un *curriculum* che va in rete è diverso da quello che si presenta ad un interlocutore individuale. Sono modelli diversi da trattare in maniera completamente differente: in un *curriculum* da dare ad un mio interlocutore posso mettere notizie sulla famiglia, sugli hobby e così via. Viceversa, nel caso di specie, il *curriculum* deve essere molto più contenuto e scarno, perché deve avere un valore pubblico. Sono, questi, temi che offrono anche un risvolto di grande interesse teorico. Prima delle vacanze cercherò di pubblicare tutti i *curricula*, gli stipendi e gli altri dati relativi alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nel cui ambito rientra anche il mio Ministero, in modo tale da dare il buon esempio per le altre pubbliche amministrazioni. Ad oggi sono arrivati contatti di circa 2-3 mila amministrazioni, che stanno ottemperando alla norma di legge. Alla fine avremo un *who's who* fatto di 190 mila *curricula* di tutti i dirigenti della pubblica amministrazione, per cui se qualche ricercatore o sociologo vorrà capire il capitale umano contenuto nella nostra pubblica amministrazione, per lo meno a livello di dirigenza, potrà farlo. In futuro, metteremo in rete anche i dati relativi ai professori e magistrati, nei modi e nelle forme convenuti, in maniera tale che ci sia la massima trasparenza. Rimango a vostra disposizione non solo per oggi ma anche per i prossimi mesi, per continuare a raccontarvi l'insieme delle mie linee di azione.

PRESIDENTE. A beneficio di chi ascolta, il *who's who* di cui parla il mi-

nistro sta per *chi è chi*, cioè si riferisce alla possibilità di conoscere i soggetti i cui *curricula* vengono pubblicati. Ringrazio il ministro, sia per il tono che per i contenuti articolati ed interessanti della sua comunicazione, che i colleghi potranno ora approfondire. A proposito di colleghi, siccome i nostri lavori si sovrappongono con quelli della I Commissione, dove sono in corso votazioni, la collega Bernini Bovicelli si è dovuta allontanare per recarsi a votare, scusandosi. Anche il collega Zaccaria ha lo stesso problema.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Vorrei rimediare ad una piccola dimenticanza. Sto cercando di mettere in piedi, a partire da settembre, un motore di ricerca per tutta la pubblica amministrazione, usando il meglio che c'è, spero senza oneri, se me lo consente Google. Vorrei mettere a disposizione dei lavoratori pubblici questo strumento di lavoro.

ROBERTO ZACCARIA. Ora perdono un po' di tempo usando Facebook.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Quella notizia è completamente inventata. Si tratta dell'incidente di un giornalista, il quale, a seguito di una sospensione nella operatività della rete della Presidenza del Consiglio, aveva pensato che l'orrido Brunetta avesse *manu militari* bloccato l'accesso a Facebook, YouTube e altri networks. Non è vero. Io ho solo fatto, circa un mese e mezzo fa, una circolare in cui spiegavo, sulla base di norme preesistenti, i modi leciti di accesso alla rete da parte dei pubblici dipendenti. La rete va usata in maniera funzionale al lavoro da svolgere, ma non per giocare al solitario o diramare convocazioni per festeggiare anniversari tra compagni di scuola ad anni di distanza dalla maturità. Sul luogo di lavoro si lavora, senza perdere tempo.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi che intendono intervenire, una piccola chiosa a proposito della riduzione

degli oneri su cui si sta lavorando. La svolgo in omaggio al principio del prevenire è meglio che curare: ovviamente, va benissimo il lavoro di selezione degli oneri eliminabili, di cui il ministro ci parlava, ma mi permetto di raccomandare - e chiedo al ministro di farlo, se condivide - di non abbassare la guardia relativamente alle nuove norme che andiamo producendo. Da una parte, vanno eliminati gli oneri ridondanti, dall'altra dobbiamo al contempo evitare di produrne di nuovi; va perseguita una opzione zero nell'approccio normativo, con riguardo anche agli oneri ritenuti superflui rispetto all'essenza della norme che produciamo. Do ora la parola all'onorevole Zaccaria, anche per le esigenze connesse ai lavori dell'altra Commissione di cui fa parte.

ROBERTO ZACCARIA. Sì, ci sono le esigenze dell'altra Commissione, però mi sembra maggiormente utile sfruttare l'occasione di poter ascoltare il ministro ed interloquire con lui. Mancherà un voto al nominando neo presidente dell'ISTAT, ma gli argomenti qui mi sembrano interessanti.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Dovevo andarci anch'io.

ROBERTO ZACCARIA. Quindi i voti mancanti si neutralizzano, anche se probabilmente avremmo votato entrambi a favore e, a maggior ragione, non c'è problema.

L'esigenza che avverto maggiormente quando si affrontano simili tematiche è quella di verificare il riscontro che sussiste tra dichiarazioni, intenzioni e programmi e la loro effettività. In questa legislatura viviamo una stagione nella quale non è facile essere ottimisti sulla semplificazione normativa. Se si considerano le modalità della produzione normativa in questa legislatura - sono consapevole che si potrebbe guardare anche indietro, ma voglio attenermi ai dati recenti -, i discorsi sulla semplificazione appaiono alquanto ipotetici, nel senso che si è consapevoli del-

l'esistenza di belle intenzioni, ma manca una loro verifica alla luce dei fatti. Un proverbio della città dove sono nato, Rimini, dice che tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare ed essendo Rimini affacciata sul mare si capisce subito quale sia l'entità dell'ostacolo.

Faccio un esempio, di cui abbiamo già discusso con il ministro quando abbiamo esaminato il testo del provvedimento legislativo che porta il suo nome, recante al suo interno una disposizione sulla Corte dei conti. In quella occasione il ministro si giustificò dicendo che la norma era stata introdotta dal Senato e che egli l'accettava, in quanto la legge era un vettore che recava anche questo argomento. Poi - ed è divenuta una abitudine - si sono susseguiti almeno altri cinque provvedimenti legislativi recanti disposizioni sulla Corte dei conti, incluso quello di cui si discute in questi giorni sui giornali. Io non voglio chiedere al ministro se ritiene riconducibile alla semplificazione anche la disciplina dei controlli della Corte dei conti, perché so benissimo che sarebbe considerata una provocazione. Desidero tuttavia ricordare che in quella occasione chiesi al ministro le ragioni per cui, visto che la materia della Corte dei conti necessitava di un ampio intervento normativo, non si fosse deciso di fare ricorso ad una delega organica. Invece, basta andare sul sito della Corte dei conti per vederlo, in un anno ci sono stati cinque interventi normativi in materia, l'ultimo dei quali sembra attenuare la disciplina dei controlli. Mi sembra che questo sia un punto molto delicato, perché dobbiamo sì semplificare gli oneri amministrativi, ma dobbiamo farlo tenendo a mente dei chiari e solidi capisaldi.

Tornando al discorso relativo al divario tra il dire e il fare, ricordo che nel provvedimento proposto dal ministro Nicolais, concernente i ritardi nell'attività della pubblica amministrazione, era stato inserito un meccanismo, replicante la disciplina risarcitoria prevista per il ritardo degli *eurostar*, che a me francamente piaceva molto: nel caso di responsabilità per ritardi non giustificati della pubblica am-

ministrazione, si prevedeva una sanzione di 30 euro, sulla falsariga di quanto avviene nel caso del ritardo di un treno *eurostar*. Il principio mi sembrava perfetto, ma quella norma è scomparsa. Nicolais non ha potuto portarla avanti per i motivi connessi alla fine anticipata della legislatura, ma non l'ho vista più riproposta nel testo che abbiamo esaminato sulla pubblica amministrazione. Sono consapevole che, nel caso si voglia prevedere una forma risarcitoria direttamente esigibile da parte del cittadino, sussiste il problema degli oneri, ma quell'approccio mi sembra corretto. Quindi, mi piacerebbe vedere una specie di ticket alla rovescia, nel senso che il ticket normalmente si paga per ricevere una prestazione, ma nel momento in cui la prestazione non viene resa al cittadino, questi possa esigere, se non un vero e proprio risarcimento, almeno una forma di indennizzo che parzialmente lo ristori del danno. Perciò do atto che le intenzioni sono buone, ma attendo il fare, potendomi dire soddisfatto solo quando ci sarà il via libera del ministro Tremonti. Quindi, adesso posso dire bene, ma dobbiamo aspettare di vedere cosa succederà.

Ora una notazione, che mi sta molto a cuore, a proposito della Costituzione. In tutta sincerità, vorrei dissuadervi nella misura maggiore possibile. Non voglio dire che il concetto sia quello secondo cui *chi tocca i fili muore*, ma la Costituzione è un documento delicato, come ben sappiamo. È vero che potrebbe apparire seducente vedere scritti i concetti di trasparenza, tempestività, correttezza e diligenza, ma vi assicuro che dalla Costituzione è possibile evincere concetti all'apparenza non scritti. Pensiamo al pluralismo, termine che non è dato leggere nel testo della Costituzione, eppure è un principio fondamentale, chiaramente ricavabile dalla stessa. Di trasparenza la Costituzione non parla, ma sono in grado facilmente di dimostrare che nell'articolo 21 è tutelata l'informazione come principio attivo, intesa anche come obbligo di essere informati. Quindi, riflettendo intorno a quel principio, è stato ricavato il diritto di accesso e il dovere di trasparenza. Venendo al principio del me-

rito, ricordo che, secondo una norma contenuta nell'articolo 54, i cittadini hanno non solo « il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi », ma, aspetto quasi sconosciuto, se ad essi sono affidate funzioni pubbliche, « hanno il dovere di adempierle, con disciplina ed onore ». A parte l'applicazione che potrebbe essere fatta di questi principi a cose di stretta attualità, riferendomi al solo tema di nostro interesse, la mia esortazione è la seguente: siccome toccare la Costituzione è sempre molto delicato, verifichiamo prima se i principi che si intendono scrivere non siano già contenuti nella stessa. Se il ministro vuole, posso dargli una mano a reperire quei principi che, se pure non scritti, esistono.

Sulla riduzione degli oneri amministrativi discendente dagli impegni di Lisbona, dico solo che abbiamo un bisogno disperato di conoscere gli stati di avanzamento. L'obiettivo della riduzione del 25 per cento è estremamente significativo, però il Parlamento necessita di dialogare con il Governo, per capire come si sta procedendo e quali siano i risultati che si stanno progressivamente ottenendo rispetto all'obiettivo nazionale.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Rispondo subito: abbiamo fatto già tre *step* di avanzamento, concernenti i risultati ottenuti in relazione a quell'obiettivo del 25 per cento, di cui abbiamo dato conto alla stampa. Facendo autocritica, è vero che abbiamo omesso di comunicarli ufficialmente al Parlamento. Mi faccio pertanto carico di impegnarmi a comunicarlo anche al Parlamento e non solo alla stampa.

ROBERTO ZACCARIA. Solo una battuta, prima di concludere. Relativamente ai *curricula*, consiglio la brevità anche per i professori, i magistrati e chiunque altro, perché è facile farli lunghi, ma difficilissimo farli brevi. Se il *curriculum* è breve, si capisce subito cosa una persona ha fatto o non ha fatto; se lungo, si tratta di una

poesia o di un romanzo, che si legge in molto tempo.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola agli altri colleghi, ringrazio il ministro per la promessa di farci avere questi dati. Al riguardo, una battuta: quell'anche al Parlamento, non significhi perfino al Parlamento, perché dovremmo essere noi i primi a riceverli.

VINCENZO GIBIINO. Mi associo a quanto detto poco fa, relativamente alla fortunata circostanza rappresentata dalla possibilità di interloquire in maniera personale con il ministro Brunetta, la qual cosa compensa dell'impossibilità di recarsi a votare in un'altra Commissione.

Desidero impostare l'intervento come se fosse quello di un libero cittadino e non di un parlamentare o di un politico, consapevole che l'azione intrapresa dal ministro in direzione di uno snellimento ed una sburocrazia di tutto l'apparato statale continua ad essere percepita dai cittadini e dalle imprese come una esigenza assolutamente ineludibile. Molte volte l'amministrazione pubblica, che dovrebbe essere di aiuto per cittadini e imprese, assume la connotazione di un muro di gomma. Si comprende perciò come gli obiettivi di cui si è parlato questa mattina siano importanti e, al contempo, difficili da conseguire. Perciò desidero esprimere al ministro la mia personale solidarietà per l'azione che sta conducendo.

D'altro canto, intendo evidenziare anche che all'interno della pubblica amministrazione esistono professionalità e capacità. Sarebbe stato per me prima assolutamente impensabile, se non lo avessi poi visto, ritenere che quella della Camera dei deputati sia una istituzione così efficiente, quando fuori si è portati a pensare che le cause di tutti i mali italiani risiedono in Parlamento. Quindi, riuscire ad intervenire, anche con misure pesanti, su quanto non funziona all'interno della pubblica amministrazione, può contribuire a valorizzare anche coloro che con capacità operano all'interno della stessa, per far sì

che essa sia un aiuto e non un freno per i cittadini.

ANTONINO LO PRESTI. Anch'io sono fermamente convinto che il progetto del ministro vada nella giusta direzione e che puntare su un recupero di competitività della pubblica amministrazione posso fornire il carburante occorrente per la ripresa del Paese. Il suo è un progetto meritorio e, ciò che più conta, i risultati sin qui ottenuti appaiono significativi.

Una battuta sulle consulenze: invito il ministro a riferire i dati sulle stesse al nuovo presidente dell'ISTAT, perché ne prenda atto ai fini del calcolo dei disoccupati in Italia, da rivedere al ribasso. Quel dato di 500 mila consulenze, per una spesa pari a due miliardi e mezzo di euro, andrebbe preso in conto per abbassare la percentuale dei disoccupati. Io non posso pensare che esse siano tutte destinate a cervelli fuori dal comune, appartenenti al mondo della cultura e dell'università, e, quindi, essendo il più delle volte a fornire un reddito a comuni disoccupati, questi andrebbero scomputati dal dato nazionale sulla disoccupazione.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Il suo è chiaramente un divertente paradosso. Quale professore ordinario di economia del lavoro, posso solo dirle che con le definizioni bisogna andarci cauti.

ANTONINO LO PRESTI. Io la provo, perché so che tale provocazione può essere utile per tutti. Al di là delle battute, mi incuriosisce molto l'espressione « molestie amministrative », da lei usata nel documento che ci ha consegnato. L'espressione mi pare significativa e, visto che siamo in diretta televisiva, mi piacerebbe che lei la spiegasse meglio a coloro che ci stanno seguendo.

ROBERTO OCCHIUTO. Do atto alla presidenza del Comitato dell'ottimo lavoro in atto, che ci offre la possibilità di partecipare ad audizioni così interessanti, e ringrazio il ministro. Mi sento confortato

dall'approccio che egli ha inteso dare all'audizione, fugando la preoccupazione, avanzata da qualche suo critico all'inizio della sua attività, circa il carattere più orientato a evocare suggestioni di alcune sue iniziative. Mi sembra, invece, che l'approccio seguito sia basato su una logica di risultato.

Anch'io nutro qualche preoccupazione in ordine alla proposta di modifica, seppure parziale, della Costituzione. Ovviamente comprendo la ratio che sta alla base di essa, in quanto la vera sfida sta nell'operare una sorta di rivoluzione nella mentalità degli operatori della pubblica amministrazione, orientando il lavoro non tanto allo svolgimento corretto della procedura amministrativa ma all'ottenimento del risultato chiesto dal cittadino. In ogni caso, ritengo che la proposta volta ad esplicitare dei principi, comunque esistenti ed impliciti nel dettato costituzionale, possa favorire una discussione in ordine agli obiettivi della pubblica amministrazione.

Sappiamo quanto sia importate la consultazione telematica e la partecipazione dei cittadini al processo di formazione delle leggi. Mi sembrerebbe però singolare, se nel processo di formazione delle leggi venissero coinvolti, sia pur giustamente, i cittadini, ma venisse escluso il Parlamento. Lo dico a mo' di battuta, senza voler nulla togliere alla lodevole iniziativa del ministro. Rimane però il dato di fatto che più volte ci siamo lamentati dei tanti decreti prodotti dal Governo e delle tante fiducie chieste. Non mi pare quindi che la stessa sensibilità riposta in ordine alla consultazione telematica nel processo di formazione delle leggi venga dimostrata in ordine alle esigenze istituzionali ed alle prerogative del Parlamento. La prenda comunque come una battuta.

PRESIDENTE. Tanto per stare alla battuta del collega Occhiuto, è auspicabile che la lodevole modalità di consultazione posta in essere sia prodromica ad una analoga sensibilità nei confronti del Parlamento. Prego ora il ministro di rispondere alle sollecitazioni dei colleghi.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Il tema delle molestie è interessante e ne vedremo delle belle in autunno, anche perché credo che la pubblica amministrazione debba aiutare le imprese e i cittadini, non molestarli, mettersi di traverso o costituire un problema. Per tale ragione abbiamo utilizzato questo termine, che diventerà oggetto di dibattito e di discussione.

Il collega Zaccaria faceva prima riferimento al tema della sanzione pecuniaria, evocandolo in termini di copertura degli oneri da risarcire e così via. Non esiste però solo la sanzione pecuniaria: vi sono anche altri tipi di sanzione come, ad esempio, quelle previste nel decreto legislativo attuativo della legge n. 15. Si tratta di richiami al rispetto della trasparenza, ma anche di rimozioni o sanzioni di carriera e stipendiali, rivolte a quei dirigenti dalla cui attività, o non attività, dipendono inefficienze e/o molestie. Quindi, se la via maestra, quella pecuniaria, dovesse risultare insormontabile, esisterebbero delle alternative; io mi accontento, e, al niente, preferisco un piuttosto!

Faccio un esempio applicativo - già inserito nel citato decreto n. 112, poi convertito dalla legge n. 133 del 2008 - sulla trasparenza riferita agli appalti: il fatto stesso di pubblicare tutta la tempistica, anche senza sanzione rispetto ai ritardi (anche se una sanzione poi c'è, pur soggetta ad alcune condizioni, ma non mi dilungo), o di mettere *on line* il nome del responsabile del procedimento amministrativo legato all'appalto, il fatto che si debba pubblicarlo, rendendo conto di eventuali ritardi, è un elemento di stigmatizzazione e velocizzazione. Anche perché, vedete, non voglio che questo Paese diventi un luogo di contenzioso sfrenato e di « tutti contro tutti »; se, però, il cittadino o l'impresa non ha in mano nessuna arma, né di mercato, né di protesta, né di sanzione nei confronti della pubblica amministrazione, il rapporto è assolutamente leonino da parte di quest'ultima nei confronti del cittadino. Io non voglio questo.

Prendiamo un ulteriore esempio, quello delle macchinette con le *emoticon*, le faccette, un'altra linea di azione che sto implementando: in sé non produce effettività, ma produce trasparenza. Se un ufficio o un gruppo di sportelli raccoglie l'80 per cento di faccette rosse alla fine della giornata, il dirigente dovrà rendersi conto che - tra migliaia di fruitori - l'80 per cento è formato da insoddisfatti. Se non ci pensa lui, ci penserà il dirigente sopra di lui, se il dato viene pubblicato. Quindi, già il fatto che esista l'*emoticon*, cioè la possibilità per il cittadino di dare un giudizio, fa sì che tutti siano più accorti. È più attento l'impiegato allo sportello, ma anche il cittadino diventa più responsabile, poiché, sapendo che può usufruire di un ulteriore strumento, si tranquillizza, è meno nervoso. Non sempre hanno ragione i cittadini e torto gli impiegati, esiste anche una perversione da reciprocità, da cattiva amministrazione. La *class action*, l'*emoticon*, la *Linea Amica*, la possibilità di avere alternative - poter scegliere se andare in un determinato ufficio, o in tabaccheria, o in farmacia, o in un centro commerciale per dei documenti -, sono segnali che dovrebbero dare stimoli di efficienza al grande *Moloch* della pubblica amministrazione.

Pubblicare un *curriculum*, in sé non significa niente, ma sapere chi è il mio interlocutore, rendere noto il suo nome, quale responsabile di un procedimento di appalto o di una gara, conoscere il suo *curriculum*, il suo stipendio, il numero di telefono del suo ufficio, la sua *e-mail*, avere la possibilità di scrivergli direttamente con la posta elettronica certificata - avendo peraltro il diritto di ottenere una risposta nella stessa forma - , porta a una sorta di piccolo-grande condizionamento , di *assedio*, tale da far funzionare tutto nel modo migliore, senza bisogno di contenzioso. Non voglio il contenzioso, non voglio il conflitto. Voglio che la trasparenza, la semplificazione, la contezza dei diritti e dei doveri, porti ad un miglioramento.

Concludendo, aggiungo che, laddove sono state installate le macchinette delle *emoticon* - anche se probabilmente sono

state posizionate nei luoghi più efficienti, perché nessun sindaco la metterebbe nel luogo più disastroso — sulla base dei giudizi espressi (circa 120 mila), risulta che il grado di soddisfazione dei cittadini è tra il 75 e l'80 per cento. Ciò significa che lo strumento della valutazione migliora il rapporto tra cittadino e amministrazione. Il rapporto migliora in sé, cioè diventa un gioco a somma positiva: io so che tu sai che io so, pertanto, comportiamoci tutti un po' meglio.

ANTONINO LO PRESTI. L'aspetto fondamentale è proprio questo: conta non solo la responsabilizzazione della dirigenza e degli impiegati, ma soprattutto quella degli stessi utenti che, grazie ad un rapporto più corretto, leale e trasparente, imparano a rispettare chi lavora. Anche se sappiamo che non tutti sono dotati di grande educazione, la valorizzazione dell'aspetto di cui ho detto contribuisce ad arricchire il senso civico.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il ministro, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico dell'audizione della documentazione in formato *Power-Point* da lui fornita. Aggiungo, e lo dico anche a beneficio del ministro, che stiamo riflettendo su una questione che fa tremare le vene e i polsi, il cui approfondimento verrà probabilmente affidato a coloro che mi succederanno nella presidenza del Comitato. Occorre non solo una semplificazione normativa, ma anche una semplificazione del linguaggio normativo,

in quanto il rapporto del cittadino con la pubblica amministrazione passa spesso attraverso la mediazione di misteri e oscurità contenuti nelle leggi. È questione intricata e controversa. Mi auguro anche che l'obiettivo, da me prima evocato, dell'opzione zero, riferita agli oneri conseguenti dalla futura produzione normativa, possa essere coltivato anche attraverso un rapporto intenso con gli uffici legislativi del suo Ministero e del Governo. Noi confidiamo, anche grazie all'entusiasmo del ministro, che al dire consegua il fare e perciò ci ripromettiamo di chiedere al ministro di ritornare un po' più in là nel tempo, per verificare quali saranno gli effetti concreti scaturiti dalle sue azioni. Siccome tutti i salmi finiscono in gloria, non possiamo non dirci d'accordo, perché si tratta di restituire lo scettro al principe.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Resto a disposizione, aggiungendo che in questa sede mi sono anche divertito.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.05.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 15 settembre 2009.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



**Governo italiano**

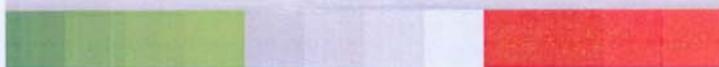
*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## AUDIZIONE COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

**Renato Brunetta**

Roma, 29 luglio 2009

*Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*



## INDICE

- L'impegno del Ministero
- Garantire effettività ai doveri delle amministrazioni
- La riduzione degli oneri amministrativi
- La consultazione telematica

2