

COMMISSIONE X
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

3.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 GIUGNO 2013

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **DAVIDE CRIPPA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **IGNAZIO ABRIGNANI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Abrignani Vincenzo, <i>Presidente</i>	10, 14
Crippa Davide, <i>Presidente</i>	3	Bombassei Alberto (SCpI)	10
Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Gianpiero D'Alia, in merito all'esame della Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese (Doc. XXVII, n. 1) (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):		D'Alia Gianpiero, <i>Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione</i>	3, 10
Crippa Davide, <i>Presidente</i>	3, 7	Da Villa Marco (M5S)	9
		Mucci Mara (M5S)	10
		Taranto Luigi (PD)	8
		Vignali Raffaello (Pdl)	7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
DAVIDE CRIPPA

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Gianpiero D'Alia, in merito all'esame della Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese (Doc. XXVII, n. 1).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Gianpiero D'Alia, in merito all'esame della Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese, di cui è relatore l'onorevole Vignali. Ricordo ai colleghi della Commissione che, in base al calendario relativo all'esame del decreto-legge ILVA, l'audizione odierna dovrà terminare entro le ore 15.

Cedo la parola al Ministro D'Alia per l'illustrazione della sua relazione introduttiva.

GIANPIERO D'ALIA, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Colleghi, innanzitutto voglio ringraziarvi per l'opportunità che mi offrite di intervenire sul tema delle liberalizzazioni. Naturalmente, sono consapevole che il ruolo primario è svolto dal Ministro dello sviluppo economico nelle politiche di liberalizzazione e, in particolar modo, nell'attuazione dell'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 24 gennaio 2012, convertito con modificazione dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, cosiddetto decreto-legge Cresci Italia.

Ciò premesso, intendo fare fino in fondo la mia parte, in particolare per quanto riguarda l'attuazione dell'articolo 12 del decreto-legge n. 5 del 9 febbraio 2012, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, c.d. Semplifica Italia, in stretto coordinamento con il Ministero dello sviluppo economico e con la Presidenza del Consiglio.

Condivido pienamente il richiamo che viene dall'onorevole Vignali, dal dibattito che ho avuto modo di seguire in Commissione e dalle indicazioni fornite in questa sede dalle associazioni di categoria. Non è più possibile, infatti, andare avanti solo con generiche petizioni di principio. Per quanto mi compete, intendo avanzare al Presidente del Consiglio e al Ministro dello sviluppo economico una proposta per dare attuazione alle disposizioni citate.

È utile, in questa prospettiva, richiamare sinteticamente il quadro di riferimento normativo in materia ed è noto che il Parlamento su questa materia è intervenuto legiferando ripetute volte.

Il decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizza-

zione finanziaria e per lo sviluppo, aveva previsto che, entro il 30 settembre 2012, i comuni, le province, le regioni e lo Stato adeguassero i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata deve essere libera ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge in condizioni di completa parità tra tutti i soggetti economici presenti e futuri e può ammettere soli i limiti, i programmi e i controlli necessari alla tutela della sicurezza, della libertà e della dignità umana, della salute, dell'ambiente, dell'utilità sociale nel rispetto dei obblighi comunitari e internazionali della Repubblica.

Entro la stessa scadenza, il 30 settembre 2012, era prevista la soppressione di tutte le norme incompatibili. Tale ultima previsione, come è noto, è stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 200 del 2012. Infine, entro il 31 dicembre 2012, era prevista l'adozione di uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per l'individuazione delle disposizioni abrogate per effetto di quanto disposto e l'adozione di una disciplina regolamentare della materia.

Successivamente, l'articolo 34 del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, c.d. decreto-legge Salva Italia, ha ribadito che la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative d'interesse generale costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario che possono giustificare l'introduzione di precisi atti di assenso o autorizzazione o di controllo nel rispetto del principio di proporzionalità.

È noto che l'articolo 1 del citato decreto-legge n. 1 del 2012 ha previsto l'abrogazione delle norme incompatibili dalla data di entrata in vigore dei regolamenti adottati dal Governo, previa approvazione da parte delle Camere, di una relazione che specifichi periodi e ambiti di intervento. Tali regolamenti devono indi-

viduare le attività per le quali permane l'atto preventivo di assenso dell'amministrazione, disciplinare i requisiti per l'accesso delle attività economiche nonché i termini e le modalità per l'esercizio di poteri di controllo dell'amministrazione, individuando le disposizioni di legge e di regolamento dello Stato che sono abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti medesimi. Inoltre, su tali regolamenti, è previsto il parere dell'Autorità garante per la concorrenza e del mercato.

Solo a titolo informativo, vorrei ricordare che il c.d. decreto-legge Cresci Italia è stato emanato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, senza il concerto del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

Infine, il decreto Semplifica Italia ha previsto che tali regolamenti individuino in modo tassativo le attività sottoposte ad autorizzazione a SCIA, ovvero a mera comunicazione, e quelle del tutto libere. Tale individuazione tassativa è sicuramente essenziale per dare certezza alle imprese e alle stesse amministrazioni.

Per contribuire a tali attività, gli uffici del Ministro *pro tempore* per la pubblica amministrazione e la semplificazione hanno predisposto una ricognizione sui procedimenti amministrativi di competenza statale e sui relativi regimi vigenti. Tale mappatura, costruita a partire dai regolamenti sui termini di conclusione dei procedimenti di cui all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, è stato a suo tempo consegnato alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dello sviluppo economico, che coordinavano le attività di predisposizione dei regolamenti medesimi.

Nonostante i ripetuti richiami dell'Unione europea, che individua come fondamentale e strategico per la crescita del nostro Paese lo strumento delle liberalizzazioni, ancora poco è stato fatto in materia. Come ha ben evidenziato in questa sede il professor Pitruzzella, presidente dell'Autorità garante per la concorrenza e

del mercato, tali norme sono rimaste del tutto prive di effetti tangibili. Per questo, ritengo necessario, anche sulla base delle indicazioni che verranno dalle Commissioni parlamentari, riprendere a ritmo serrato l'impegno per dare attuazione alle disposizioni citate.

La proposta che intendo avanzare al Presidente del Consiglio e al Ministro dello sviluppo economico è, innanzitutto, di procedere rapidamente nelle materie di competenza statale per aree di regolazione, utilizzando la citata ricognizione. Si potrebbe partire, ad esempio, dalle proposte di competenza del Ministero dello sviluppo economico che, da quanto si evince dalla relazione, ha già predisposto le proposte di abrogazione.

A seguire, potrebbero essere predisposti regolamenti con i procedimenti di competenza dei Ministeri dell'interno, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'agricoltura e dei beni culturali. Infine, si potrebbe concludere con le ulteriori aree di regolazione.

A tal fine, intendo proporre al Presidente del Consiglio e al Ministro dello sviluppo economico di istituire una *task force* alla quale i miei uffici daranno tutto il loro contributo. Questa *task force*, nella quale saranno coinvolti, a seconda della necessità, i ministeri competenti per materia, dovrà predisporre un cronoprogramma delle attività con l'indicazione degli ambiti di intervento che sarà inviato e sottoposto alle Commissioni parlamentari competenti e reso pubblico sui siti istituzionali.

Sono ben consapevole che la specificazione dei periodi e degli ambiti d'intervento dei regolamenti delegificanti, come ha ben evidenziato il *dossier* del Servizio studi della Camera, dovevano costituire il contenuto essenziale della relazione. Posso solo dire che i miei uffici sono a disposizione per recuperare il tempo perduto.

Ai fini dell'attuazione delle politiche di liberalizzazione e, segnatamente, dell'articolo 1 del Cresci Italia e dell'articolo 12 del Semplifica Italia, è essenziale la cooperazione tra Stato, regioni e autonomie.

Le politiche di liberalizzazione non possono essere realizzate solo a livello centrale.

Come ha ben evidenziato il *dossier* del Servizio studi della Camera, con la sentenza n. 8 del 2013 la Corte costituzionale ha stabilito che l'ampiezza dei principi di razionalizzazione della regolazione delle attività economiche non comporta l'assorbimento delle competenze legislative regionali in quella spettante allo Stato nell'ambito della tutela della concorrenza.

Al contrario, secondo la citata sentenza, i principi di liberalizzazione presuppongono che le regioni seguitino a esercitare le proprie competenze in materia di regolazione delle attività economiche, essendo anzi richiesto che tutti gli enti territoriali diano attuazione ai principi dettati dal legislatore statale. Le regioni, dunque, secondo la Corte, non risultano private delle competenze legislative amministrative loro spettanti, ma sono orientate a esercitarle in base ai principi indicati da legislatore statale, che ha agito nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di concorrenza.

Per queste ragioni, intendo proporre che alla *task force* partecipino a pieno titolo i rappresentanti delle regioni e degli enti locali. Possiamo, tra l'altro, avvalerci della positiva esperienza del tavolo per la semplificazione istituito nella sede della Conferenza unificata. Anche in questo caso, intendo proporre di procedere per aree di regolazione, con l'ambizioso obiettivo di giungere a un accordo in sede di Conferenza unificata.

Ciò premesso, permettetemi una notazione. Sono convinto che una possibile differenziazione dei regimi autorizzatori tra una regione e l'altra, con il paradosso che la stessa attività in una regione possa essere liberalizzata e in un'altra sottoposta ad autorizzazione, è in contrasto non solo con la tutela della concorrenza, ma è anche contrario a qualsiasi principio di ragionevolezza. Per questa ragione, ritengo che questo sia un tema ineludibile da affrontare nell'ambito della riforma costituzionale.

Infine, per quanto riguarda gli sportelli unici e le attività di sperimentazione illustrate nella relazione, non è davvero sufficiente l'indicazione degli oggetti della sperimentazione. Per questo, intendo proporre al Ministro dello sviluppo economico di avviare un monitoraggio congiunto: 1) sullo stato di attuazione degli sportelli unici e attività produttive previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 7 settembre 2010 e da tempo sollecitato dalle regioni e dalle associazioni imprenditoriali; 2) sullo stato di avanzamento delle sperimentazioni, che sono propedeutiche sia all'esercizio della delega, di cui all'articolo 12, commi 2 e 3, del Semplifica Italia, sia alla stessa realizzazione del piano delle zone a burocrazia zero previsto dal decreto-legge n. 69 del 2013.

Il complesso di queste attività dovrà svolgersi con il massimo coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali in tutte le fasi del processo. Il monitoraggio deve essere posto a base non solo dell'esercizio della delega, ma anche di un'attività che deve coinvolgere tutti i livelli istituzionali, per garantire l'effettiva diffusione sul territorio agli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia.

Stiamo lavorando alla predisposizione di un'agenda per la semplificazione condivisa tra Stato, regioni e autonomie locali. Particolare attenzione sarà dedicata all'implementazione delle misure di semplificazione. Il risultato non è raggiunto se non è percepito dalle imprese e dai cittadini. Dalle norme al risultato, quindi, questo è il metodo a cui stiamo lavorando. Ciascun intervento di semplificazione sarà dotato di veri e propri cronoprogrammi, individuando i risultati attesi, i tempi, le responsabilità e gli strumenti di verifica dei risultati.

Colgo, infine, l'occasione per dare conto dello stato di avanzamento di alcune attività citate nella relazione, in verità non particolarmente rilevanti ai fini dell'attuazione delle liberalizzazioni, ma comunque utili per semplificare la vita ai cittadini e alle imprese.

È stata conclusa, nel tavolo per la semplificazione della Conferenza unificata, l'istruttoria per la predisposizione del modello standardizzato per la SCIA edilizia — oggi ogni comune ha un modulo diverso — mentre è a uno stato avanzato il modello per il permesso di costruire. Inoltre, è in corso la predisposizione di un modello standard semplificato per l'autorizzazione unica ambientale.

Vengo, infine, al tema della riduzione degli oneri amministrativi. Come sapete, il Dipartimento della funzione pubblica ha misurato, con l'assistenza tecnica dell'ISTAT, gli oneri amministrativi pari a 31 miliardi di euro all'anno per le piccole e medie imprese relativi a 92 procedure ad alto impatto sulle imprese. Il decreto-legge n. 69 del 2013 contiene numerose misure di semplificazione che contribuiranno a recuperare lo svantaggio competitivo dell'Italia e a liberare risorse per la crescita e lo sviluppo del Paese.

Oltre a misure di carattere generale, indispensabili a dare certezze e tempi di conclusione dei procedimenti, e nuovi adempimenti, quale l'indennizzo automatico e forfettario evocato in questa sede dal presidente Pitruzzella, e le date uniche, vi sono numerose misure di carattere puntuale che, in coerenza con gli impegni assunti in sede europea, consentiranno di liberare risorse per la crescita e per l'innalzamento dei livelli di tutela dei fondamentali interessi pubblici nonché di agevolare la ripresa in settori chiave come quello dell'edilizia e rimettere in moto gli investimenti. Il provvedimento incide, infatti, su costi stimati, sempre sulla base della misurazione degli oneri fatta dal Dipartimento in 7,7 miliardi di euro all'anno per le piccole e medie imprese. In particolare, incide, nell'area sicurezza sul lavoro, sui costi stimati pari a 3,3 miliardi di euro connessi esclusivamente agli adempimenti formali e documentali in materia di lavoro e, nell'area dell'edilizia, su oneri pari a 4,4 miliardi di euro. I risparmi già quantificati sono stimati in circa 500 milioni di euro l'anno. La stima preliminare dei risparmi sarà integrata con la collaborazione delle associazioni imprendito-

riali attraverso approfondimenti mirati anche sulla base dell'esperienza attuativa.

Tali misure, che saranno oggetto del più ampio confronto in sede parlamentare, non abbassano in alcun modo sui livelli di tutela, ma incidono solo su quelli che la Commissione europea definisce obblighi informativi. La sfida della semplificazione è quella di ridurre costi e tempi per i cittadini e le imprese, di liberare risorse, mantenendo fermi e, ove possibile, elevando i livelli di tutela dei fondamentali interessi pubblici.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro e do la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

RAFFAELLO VIGNALI. Ringrazio il Ministro D'Alia per la sua presenza oggi in Commissione. Oggettivamente, la relazione era stata trasmessa dal precedente Ministro per i rapporti con il Parlamento ma, soprattutto, non riuscivamo più a capire di chi fosse figlia. Lo ringrazio, dunque, per la volontà che qui ci ha manifestato di volersi assumere quest'onere rispetto al Governo.

L'oggetto di questa relazione sono le liberalizzazioni, ma siamo convinti, come sostenuto anche qui dal garante dell'Autorità della concorrenza e del mercato, che realizzare le liberalizzazioni con barriere burocratiche che impediscono l'esercizio di attività di impresa rende nulle le liberalizzazioni stesse, che diventano finte. Liberalizzare significa eliminare le barriere.

Ieri mi è capitato di fare una battuta in occasione della celebrazione dei 90 anni del CNR, dove si parlava della sua nascita e delle attività svolte. Pensavo che, a cominciare dal secondo presidente del CNR, Guglielmo Marconi, se ci fossero state le norme e la burocrazia che allora non c'erano, Guglielmo Marconi non solo non avrebbe inventato la radio, ma forse sarebbe addirittura finito in galera!

Al di là delle battute, ho apprezzato molto la relazione, che credo ci offra anche alcune utili indicazioni. Come Com-

missione Attività produttive, il nostro lavoro si concluderà con l'approvazione di una risoluzione anche per sostenere le intenzioni del Governo che lei oggi ha preannunciato.

Nel corso del dibattito è emerso più volte che abbiamo bisogno, su questi aspetti, di Governo, non di norme nuove. Chi c'era nella scorsa legislatura sa che ne abbiamo prodotte quintali, chilometri e chilometri. Se, però, nessuno le applica, serve a poco scriverle.

A proposito di alcuni punti che lei ha evidenziato, come la volontà del monitoraggio e gli sportelli unici, parliamo di una norma che esiste dal 1998, ma lo sportello unico non esiste da nessuna parte in Italia. Finché, infatti, è il 33° sportello, non è l'unico. Se si tratta solo di un'interfaccia che smista le carte all'inizio, ma poi non si fa carico delle risposte dalle altre amministrazioni, serve a poco. Abbiamo risparmiato 10 francobolli o 10 raccomandate, ma non abbiamo risolto.

Credo che ci sia, su questo, da lavorare tanto, soprattutto c'è da vigilare sulle pubbliche amministrazioni, ciò che è di sua competenza, proprio sul rispetto delle norme di semplificazione.

Cito l'esempio di una norma che abbiamo inserito nel Semplicifica Italia e che prevede, proprio per il rispetto sul tema dei tempi di risposta, che è quello che interessa alle imprese - meglio un « no » in 30 giorni che una risposta che non arriva mai - che sull'*homepage* di ogni sito della pubblica amministrazione debba esserci il nome del responsabile dei procedimenti e quello del superiore gerarchico, con il suo indirizzo *e-mail*, a cui l'azienda o il cittadino che vede non rispettati i tempi di legge, può rivolgersi immediatamente per far scattare il procedimento disciplinare. Se non lo fa, si fa carico sia della mancata risposta sia del fatto di non averla segnalata. In tutte le mie navigazioni di questi mesi nei siti della pubblica amministrazione, non ne ho visto uno. È una questione per noi fondamentale. Parliamo tante volte di efficienza pubblica,

ma abbiamo bisogno di una pubblica amministrazione anzitutto efficace, cioè che risponda nei tempi.

Stiamo affrontando con la Commissione Ambiente la vicenda dell'ILVA. Secondo la legge, l'AIA deve essere rilasciata in 300 giorni e la prima è stata rilasciata in quattro anni e mezzo: abbiamo perso tre anni di bonifica. Il mancato rispetto dei tempi fa danno a tutti, non solo alle imprese, ma ai cittadini, alla salute, all'ambiente. Per questo, credo sia un aspetto assolutamente importante.

Siamo d'accordo sul monitoraggio. Assieme alla *task force*, mi permetto di chiederle di prevedere meccanismi di ascolto delle associazioni e delle imprese. So che il Ministero l'ha fatto negli scorsi anni. Ci è stato riferito, ad esempio, che le associazioni delle imprese non sono state coinvolte nelle sperimentazioni fatte a livello regionale. Probabilmente, se non vediamo il punto di vista dell'utente, risulterà difficile che riusciamo in un sistema che garantisca risposte in termini di qualità, fatti salvi, ovviamente, gli obblighi della pubblica amministrazione.

L'altro aspetto che mi permetto di segnalare non come oggetto della relazione, ma al Ministro della pubblica amministrazione e che non riguarda il Governo, è il tema delle riforme. Dovremmo riformare anche il Titolo V. Credo che possa essere una grande occasione per mettere ordine nelle competenze autorizzative e di controllo delle diverse amministrazioni dello Stato.

Uno degli aspetti di maggiore complicazione risiede nel fatto che, sulla stessa materia o aspetto di un medesimo procedimento, intervengono le autorità più diverse, quasi sempre con pareri contraddittori, per cui si genera mancato rispetto dei tempi, complicazione delle norme, più soggetti che intervengono. Addirittura, da due funzionari dello stesso ente si hanno normalmente risposte diverse. Questo è il miglior brodo di coltura per la corruzione. Bisognerebbe arrivare a un sistema in cui si possa prevedere un livello che decide, che controlla e, semmai, un livello gerarchico di ricorso.

Banalizzo, ma per esempio sulla realizzazione di un bagno per i dipendenti intervengono tutti: l'ispettorato del lavoro, i vigili del fuoco, l'ARPA, l'ASL, il comune, chiunque, e ognuno dice quale tipo di rubinetto deve essere installato. Alla fine, l'imprenditore deve decidere a chi pagare la contravvenzione o a chi pagare la mazzetta. Per questo, credo che sia fondamentale semplificare anche su questi fronti.

Ribadisco, in ogni caso, l'apprezzamento e credo che, dalle volontà che ci ha manifestato, possano venire anche elementi importanti che ritengo inseriremo volentieri nel dispositivo della risoluzione. Sappia che su questo lavoro avrà da noi — credo di parlare da parte di tutti — un grande appoggio.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE IGNAZIO ABRIGNANI

LUIGI TARANTO. Desidero anch'io ringraziare il Ministro per il suo intervento e, particolarmente, perché non ha esitato nel segnalare quali siano le lacune profonde della relazione rispetto alla quale saremo chiamati ad esprimere formulare un atto di indirizzo al Governo. Mi pare che abbia indicato con chiarezza che il suo intento è colmare queste lacune proponendo alla Commissione, quindi, un compiuto cronoprogramma dello sviluppo del processo delle liberalizzazioni e dei loro ambiti di intervento settoriale.

Siano benvenuti, dunque, questa dichiarazione e questo impegno, come la scelta metodologica di procedere all'istituzione di una *task force* che coinvolga anche regioni ed enti locali, oltre che le amministrazioni statali competenti, e che magari sia anche momento attraverso il quale realizzare, come ricordava l'onorevole Vignali, forme di costante confronto con le stesse associazioni imprenditoriali. Approfitto, inoltre, della presenza del Ministro per porgli due domande.

Quale può essere, a suo avviso, nell'ambito del processo di avanzamento delle liberalizzazioni e delle semplificazioni, il ruolo delle agenzie per le imprese che

sono in una fase nascente e che, tuttavia, potrebbero svolgere, a mio giudizio, un compito utile sul versante della delega di procedimenti amministrativi non soggetti a valutazioni discrezionali?

Si tratta di un'applicazione sul terreno delle relazioni tra funzione pubblica e pubbliche amministrazioni e iniziativa organizzata dei privati di un principio di sussidiarietà che, probabilmente, potrebbe utilmente concorrere al più generale processo di riforma della pubblica amministrazione.

Inoltre mi interesserebbe chiarire, come debba essere letta, rispetto al disegno che ha per grandi linee illustrato in occasione di quest'incontro, la norma di cui all'articolo 37 dell'ormai noto Decreto del fare, che prevede la stesura di un piano nazionale per le zone a burocrazia zero? In particolare, vorrei chiedere al Ministro se non ritenga utile, nel contesto di questa norma e riprendendo l'osservazione già prima formulata dal relatore, onorevole Vignali, che sia esplicitamente previsto un ruolo di confronto e di consultazione con le associazioni imprenditoriali proprio per sanare la lacuna che ci è stata segnalata relativamente alla prima fase di costruzione di quest'iniziativa e di questo progetto.

Ci sembra bene che queste zone a burocrazia zero, cui si intende estendere un piano nazionale e valorizzare il carattere di esempio anche attraverso apposite basi informative, rispondano compiutamente anche a criteri di confronto con le associazioni e che facciano proprio anche l'impianto dello Statuto delle imprese che questo principio di confronto e di consultazione esplicitamente richiamava.

MARCO DA VILLA. Anch'io rivolgo un ringraziamento al Ministro per la sua presenza. Ovviamente, ribadiamo la sua stessa constatazione circa la scarsa consistenza della relazione in esame dal punto di vista dell'individuazione dei periodi e degli ambiti di intervento.

La mia domanda riguarda, innanzitutto, le sperimentazioni in atto, cui si fa cenno nella relazione. So che, nel citato

articolo 37 del cosiddetto Decreto del fare, è previsto anche un monitoraggio di intesa con il Ministero dello sviluppo economico di queste sperimentazioni. Vorrei sapere se, in anticipo rispetto a questo previsto monitoraggio, abbia qualche indicazione e qualche risultanza dello stato dell'arte. Con il Decreto del fare, infatti, estendiamo a tutto il territorio nazionale queste sperimentazioni di fatto all'oscuro, almeno per quanto riguarda questa Commissione, degli esiti di circa un anno di sperimentazioni sui territori di Sicilia, Abruzzo, Toscana, provincia di Potenza e regione Veneto.

La seconda domanda che vorrei porre si collega alla domanda già posta dall'onorevole Taranto e riguarda le agenzie per l'impresa, ma sotto un altro punto di vista, cioè in un'ottica appunto di semplificazione, e quindi, verosimilmente, riduzione della presenza degli enti locali, delle pubbliche amministrazioni, nella vita delle imprese. L'ottica è, dunque, anche quella della riduzione del personale coinvolto.

Semplificare significa anche ridurre le competenze attribuite ad un determinato ufficio di un ente locale, di una camera di commercio, dove quindi il personale non dovrà più svolgere determinate mansioni e, in attesa di un eventuale pensionamento, dovrà svolgerne altre. Mi chiedo se l'istituzione dell'agenzia per le imprese e qualsiasi altro futuro coinvolgimento delle associazioni di categoria non pregiudichi il coinvolgimento e l'impiego di questo personale, ovviamente in un'ottica di riduzione futura.

Ritengo quindi che tale intervento dovrebbe essere inserito nel quadro di una programmazione pluriennale che vada nell'ottica di un alleggerimento del peso della pubblica amministrazione, mentre inserire, direi in anticipo rispetto a una reale semplificazione, queste figure di fatto private — fanno capo alle associazioni di categoria — potrebbe diventare una sovrapposizione e anche, appunto, un problema nel momento in cui ci sarà anche da impiegare in maniera diversa il personale coinvolto da queste semplificazioni.

ALBERTO BOMBASSEI. Ovviamente, da parte nostra, c'è tutta l'approvazione e la collaborazione per cercare di realizzare questo progetto di liberalizzazioni, ma vorrei sottolineare l'assoluto bisogno di semplificazione e di recupero di quel concetto di competitività che il nostro Paese ha perso.

Se facciamo un confronto con i nostri Paesi normalmente competitori e ci limitiamo, anche se non è completamente corretto, ai Paesi europei, la nostra normativa si pone, dal punto di vista della burocrazia, al terzo posto per indice di problematiche sulla competitività. Dalla normativa rileviamo che le regole sono da due a tre volte maggiori rispetto ai Paesi nostri competitori normalmente hanno.

Credo, dunque, che sia necessario un lavoro enorme, con la raccomandazione che, oltre a individuare le norme che in passato sono già state evidenziate ma non applicate, occorre un lavoro di razionalizzazione per cercare di renderle molto più snelle e attuabili.

MARA MUCCI. Nel Decreto del fare si parla anche di istituzione di un tavolo permanente per l'innovazione e per l'Agenda digitale italiana. Ci chiediamo se stiate pensando ad un intervento che uniformi le pubbliche amministrazioni nell'utilizzo, ad esempio, degli stessi *software open source*, quindi non di tipo proprietario, che permettano anche l'abbattimento di costi in termini sia di manutenzione sia di licenze, nonché di creare una maggiore rete tra le pubbliche amministrazioni. Spesso si ha bisogno di alcuni dati e ci si trova di fronte a tempi dilatati perché non si riesce a comunicare, non esistono *database* condivisi che permettano in tempo reale di accedere a dati pubblici. Pensiamo ai tribunali e a tutto il tempo perso in attesa di comunicazione di richieste, ma anche di comunicazioni che il cittadino deve fare al tribunale. Spesso si tratta di materiali digitalizzati solo a metà: si invia il documento, ma serve un timbro e si deve aspettare due mesi per recarsi fisicamente all'ufficio, ottenere il timbro laddove non ce ne sarebbe bisogno. Esiste,

infatti, la firma elettronica, così come altri sistemi.

Ci chiediamo, quindi, se stiamo pensando anche di orientarci ad una maggiore condivisione dell'informazione e di rete tra tutte le tipologie di enti pubblici, per snellire le procedure, abbattere le tempistiche e, soprattutto, i costi, creando così anche un incentivo a fare impresa e a collaborare con le istituzioni.

PRESIDENTE. Cedo la parola al Ministro D'Alia per la replica.

GIANPIERO D'ALIA, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Vorrei scusarmi per il tempo che ci siamo presi prima di quest'audizione, ma anche per noi è stato complicato riuscire a comprendere il sistema di funzionamento dei rapporti tra il nostro ministero e quello dello sviluppo economico e la Presidenza del Consiglio, che hanno, ovviamente, su questa materia, competenze incrociate.

La ragione è ovvia. Quando parliamo di liberalizzazioni e di norme che introducono un principio presente nel trattato dell'Unione europea e che prevede, sostanzialmente, il sistema ordinario nella libera attività e nella libera iniziativa economica, soggetta a un quadro regolatorio solo quando vi sono da salvaguardare specifici interessi di carattere generale, è evidente che si tratta di una rivoluzione copernicana. Si cambia integralmente il modo di concepire non solo l'attività di impresa, ma soprattutto il suo rapporto con le pubbliche amministrazioni. È chiaro che anche le attività di delegificazione, di deregolamentazione e di semplificazione che devono accompagnare il percorso di liberalizzazione coinvolgono attori diversi, tutti soggetti a un livello di competenze molto importante.

Abbiamo voluto, quindi, prima verificare esattamente lo stato dell'arte, tenendo conto — non lo dico per spezzare una lancia nei confronti del precedente Governo sull'esiguità della relazione — che si tratta di norme di recente approvazione e di entrata in vigore che necessitano di

alcuni tempi per la loro attuazione. È chiaro, dunque, che, da questo punto di vista, la prima fase, quella dell'avvio, è sempre la più difficile.

Il presidente dell'Antitrust ha detto qui ciò che ha detto anche, con la stessa chiarezza e con la stessa determinazione, nella sua relazione annuale di qualche giorno fa: il tema delle semplificazioni è strettamente connesso a quello delle liberalizzazioni. È chiaro, infatti, che un quadro regolatorio asfissiante rende impossibile qualsiasi attività economica in termini di competizione. Nel nostro Paese, questo quadro è aggravato dall'ulteriore circostanza che non abbiamo un solo quadro regolatorio per le imprese, ma diversi: quello statale, quello introdotto con la normativa regionale e quello della normativa del sistema delle autonomie locali.

La sentenza della Corte costituzionale ha, in qualche modo, ridimensionato l'attività del Governo centrale in materia di liberalizzazioni spiegando che è corretto - questo va a merito del Governo che l'ha introdotto - che il tema delle liberalizzazioni, e quindi anche di tutto ciò che è connesso, ivi comprese le semplificazioni amministrative, appartiene alla competenza esclusiva dello Stato perché si tratta di attività e norme che servono sostanzialmente a garantire principi comunitari e costituzionali come la libera concorrenza.

Nella parte successiva della sentenza, tuttavia, è spiegato come, comunque, tutto questo vada gestito nell'ambito di un rapporto di leale collaborazione col sistema delle regioni. Questo, obiettivamente, pone, dal punto di vista sia della tempistica sia della possibilità di avere un sistema unico in tutto il Paese, una serie di difficoltà che - non facciamoci illusioni - non potremo mai risolvere senza una modifica costituzionale della Parte Seconda, Titolo V, della Costituzione.

Basterebbe già introdurre una norma in Costituzione che preveda che la legge statale definisce annualmente i livelli essenziali di efficienza di tutte le pubbliche amministrazioni. Lo spazio di autonomia delle regioni e del sistema degli enti locali

è uno spazio che si mantiene, ma solo se aumenta il livello della semplificazione, non se aumenta quello della complicazione amministrativa. Tuttavia, questo è necessario perché, diversamente, anche tutti gli interventi che il Parlamento nazionale o il Governo potrà fare avranno una capacità di incidenza ridotta. Per questo, ci siamo permessi di sostenere che è importante, innanzitutto, iniziare quest'opera con riferimento alle amministrazioni statali.

Su questo non abbiamo alibi. La competenza è esclusivamente nostra e intendiamo assumerci la responsabilità di dare attuazione alle disposizioni contenute nelle leggi che ho citato in precedenza per arrivare a eliminare tutte quelle autorizzazioni che non servono e che, comunque, costituiscono un ostacolo alla libera iniziativa imprenditoriale.

Per quanto riguarda il resto, abbiamo già un tavolo con le regioni e il sistema delle autonomie locali che riguarda la parte di nostra competenza. È chiaro che lo coltiveremo sempre di più anche in riferimento al rapporto tra semplificazione e liberalizzazione, ma dobbiamo anche confidare nella disponibilità del sistema delle regioni e delle autonomie locali a farsi carico, come secondo la Corte costituzionale, di quegli interventi che comunque restano in capo alla loro competenza.

Sulle questioni che l'onorevole Vignali poneva con riferimento ai tempi di risposta e all'esercizio del potere sostitutivo, intanto recepiamo la segnalazione sull'inadempimento di amministrazioni centrali o di amministrazioni pubbliche sul rispetto della norma che indica e deve indicare i tempi dei procedimenti, il responsabile, chi sostituisce responsabile in caso di inadempimento.

In ogni caso, nel decreto-legge del Fare, abbiamo introdotto qualche elemento in più che va proprio nel senso di dare tempi certi di risposta e che serve come deterrente rispetto al cosiddetto silenzio/inadempimento, cioè a quel silenzio che non è qualificato nella pubblica amministra-

zione, e che quindi non può essere oggetto di una contestazione davanti al giudice.

Rispetto a questo, abbiamo introdotto, solo come misura temporanea e sperimentale in favore delle imprese, l'indennizzo da ritardo. Non si tratta del risarcimento del danno da ritardo, già disciplinato e presente nel nostro ordinamento, ma che ha tempi processuali ovviamente lunghi. L'indennizzo da ritardo è uno strumento che serve all'imprenditore per attivare la sanzione nei confronti del funzionario responsabile del procedimento che non rispetta i termini i tempi imposti dalla legge per adottare un provvedimento espresso. Quest'indennizzo serve a stimolare anche il titolare del potere sostitutivo, che è tenuto a liquidarlo — abbiamo previsto una sanzione massima di 2 mila euro — ma serve a segnalare e a sanzionare in maniera specifica quell'ufficio, quel responsabile del procedimento, quel titolare del potere sostitutivo che non rispetta i tempi imposti dalla legge. Serve anche a segnalare proprio tutti quei fenomeni di cui parlava il collega Vignali, e cioè, ad esempio, il fatto che, se queste sanzioni si registrano in misura consistente in determinati uffici, in determinati settori, è verosimile che lì esista un problema di distorsione dell'attività, di opacità, di corruzione e quant'altro.

Questo attiva il meccanismo di responsabilità contabile e amministrativa del funzionario, della responsabilità disciplinare del dirigente, della valutazione delle *performance* e della valutazione anche prevista da norme già presenti nel nostro ordinamento, ma che hanno fatto fatica fino a oggi ad essere attuate e realizzate appieno.

Quanto all'altro calzante esempio delle bonifiche, abbiamo proposto una norma, nel disegno di legge sulle semplificazioni, che prevede la semplificazione delle procedure previste per quanto riguarda gli interventi sulle bonifiche. Questa consentirebbe, una volta a regime, di registrare investimenti e smobilitare risorse private. La stima, da prendere ovviamente con beneficio d'inventario, in un triennio è di circa 3-4 miliardi di euro, senza ovvia-

mente minare quelle norme che servono a salvaguardare la circostanza che l'attività di bonifica sia realizzata garantendo la tutela della salute e preservando l'ambiente.

Se questa norma dovesse essere accolta dal Parlamento, credo che sarebbe un fatto positivo e utile perché ci servirebbe in questo settore a semplificare, a realizzare le bonifiche e, comunque, a garantire anche investimenti che credo che di questi tempi non facciano male al nostro Paese.

Quanto all'ascolto delle imprese, lo abbiamo già fatto e continuiamo a farlo. Lavoriamo in stretto contatto con tutte le associazioni e lo abbiamo fatto sul disegno di legge sulle semplificazioni, sul DL del fare, lo facciamo come tavolo permanente sulle semplificazioni. Non abbiamo alcuna difficoltà ad estenderlo anche a questa parte. Ovviamente, comprenderete che, per quanto riguarda la competenza della funzione pubblica, non vogliamo invadere il campo dei colleghi del Ministero dello sviluppo economico.

Quanto all'agenzia per le imprese, ancorché si tratti di un soggetto istituito dal 2011, secondo l'esperienza, fa fatica a decollare e a trovare attuazione. Riteniamo che sia uno strumento utile, e quindi, ancorché ci siamo messi al lavoro da 50 giorni, cercheremo per la nostra parte di implementarlo, di verificarne lo stato d'attuazione e anche l'efficienza delle attività che stanno svolgendo anche con riferimento alla disposizione che ha citato e che è contenuta nel decreto-legge del fare che riguarda le zone a burocrazia zero.

Non disponiamo ancora di troppi dati da fornire, ma ci riserviamo di farlo, sulle sperimentazioni realizzate nelle regioni citate nella relazione. Ci riserviamo di acquisire questa documentazione, verificarla e trasmetterla alla Commissione, ma è chiaro che la nostra idea è di estendere e di mettere a regime una norma che è stata introdotta solo in via sperimentale per stimolare comunque, offrire uno strumento ulteriore ai territori che ospitano

investimenti improduttivi, e quindi ai soggetti istituzionali che sono chiamati a regolare quel tipo di attività.

Anche su questo, siamo disponibili a un confronto con la Commissione, a tenervi informati e a lavorare insieme per verificare l'esistenza di aspetti che devono essere corretti o integrati. Credo di aver risposto anche in parte la domanda dell'onorevole Da Villa sulla riduzione del personale con riferimento alle procedure di semplificazione.

Mi auguro che le procedure di semplificazione, una volta che dovessero entrare a regime nella loro piena attuazione, producano risparmi. Le introduciamo per questo. È chiaro, quindi, che questo, se dovesse avvenire, come ci auguriamo, comporterà un reimpiego e una riqualificazione del personale stesso.

Sul tema del personale più in generale, posso dire che abbiamo già alcuni problemi. Dopo il taglio delle dotazioni organiche, abbiamo già nel settore del pubblico impiego circa 7.400 unità in esubero, parte delle quali dovrebbero essere accompagnate alla pensione con disposizioni già presenti nel nostro ordinamento, che prevedono sostanzialmente la possibilità di andare in pensione se si sono maturati i requisiti in data anteriore all'entrata in vigore della riforma introdotta con la legge n. 92, e parte dovranno essere collocati in mobilità. Ovviamente, in queste circostanze, che ci auguriamo si verifichino proprio perché semplificare e accelerare i tempi dell'amministrazione consente di liberare energie risorse, con le stesse procedure possiamo in ogni caso vedere di recuperare, riqualificare e riutilizzare il personale sia presso gli stessi enti sia presso altri soggetti istituzionali.

Concordo con l'onorevole Bombassei. Il tema dello svantaggio competitivo per il nostro Paese è prevalentemente legato al ruolo e al peso delle pubbliche amministrazioni. Queste hanno prodotto e producono oneri amministrativi per le imprese che in parte si giustificano, ma che in gran parte non si giustificano. Alcune procedure non sono più utili, non servono a garantire l'attuazione di una serie di

interessi pubblici ed è chiaro che su questo dobbiamo intervenire e stiamo intervenendo.

Nel disegno di legge sulle semplificazioni, abbiamo chiesto di rendere permanente l'agenda sulle semplificazioni. Ogni anno saremo costretti a fare il punto sull'attuazione delle norme, sull'effetto che queste hanno avuto sul settore delle imprese e sui cittadini. Si darà un confronto con tutti i soggetti interessati, la deliberazione di tutti gli interventi ulteriori in Consiglio dei Ministri e una legge di semplificazione che sottoponiamo all'approvazione del Parlamento. Quello delle semplificazioni deve essere un cantiere aperto e in corso.

Per quanto riguarda l'Agenda digitale e la questione del dialogo tra le pubbliche amministrazioni, voglio segnalare che nel disegno di legge che presenteremo in Parlamento sulle semplificazioni è prevista una norma sull'interoperabilità tra i sistemi informatici, e cioè l'obbligo della comunicazione tra le amministrazioni a livello informatico, presupposto non solo per banche dati efficienti e che offrano un quadro di conoscenza piena di tutte le situazioni.

Questo agevola tanto anche il lavoro di ricognizione e di istruttoria delle pubbliche amministrazioni, ma ci mette anche nella condizione di semplificare i procedimenti. La possibilità del dialogo tra i sistemi informatici e operativi significa, sostanzialmente, mettere nelle condizioni procedimenti amministrativi che tagliano la competenza di più amministrazioni di consumare i passaggi in tempi più rapidi e con istruttorie molto più veloci.

Penso che questa disposizione, che ovviamente il Parlamento valuterà, come valuterà, se necessario, come migliorarla, integrarla e così via, possa essere utile. La riteniamo indispensabile per uno dei problemi riscontrati: il fatto che con il decreto-legge del Fare si sia introdotta una *governance* certa di tutti i processi che riguardano Agenda digitale per noi è motivo di particolare soddisfazione perché una sua parte importante riguarda l'innovazione applicata alle pubbliche ammini-

strazioni e ai procedimenti amministrativi delle pubbliche amministrazioni. Tanto più, infatti, questi sono digitalizzati, tanto più interveniamo sulla cosiddetta dematerializzazione che riguarda la documentazione amministrativa, tanto più accorriamo i procedimenti amministrativi, ma ci serve anche per un'altra ragione. Come sapete, nel Dipartimento della funzione pubblica esiste il programma « Bussola della trasparenza », che serve a monitorare il rispetto, da parte di tutte le istituzioni, delle regole in materia di trasparenza.

L'implementazione della trasparenza delle pubbliche amministrazioni vale più di ogni normativa repressiva in materia di corruzione e di semplificazione. È importante in qualità di strumento che ci ha consentito, ad esempio, di pubblicare in tempo reale i dati su tutte le consulenze delle pubbliche amministrazioni, che hanno evidenziato cifre eclatanti — oltre un miliardo di euro di consulenze — che alcune dato luogo polemiche con alcune regioni e così via.

Vogliamo implementare questo strumento. In questo momento, esso consente solo un monitoraggio formale, cioè verifica sui siti istituzionali se tutto ciò che appare è conforme alla normativa sulla trasparenza, ma non ha un effetto intrusivo, non

può valutare i singoli documenti citati o a cui fa riferimento quel determinato sito istituzionale. Ovviamente, si tratta di investire risorse su questo tipo di attività e credo che Agenda digitale, da questo punto di vista, possa rappresentare uno strumento indispensabile per accelerare i tempi delle pubbliche amministrazioni.

Resto a disposizione della Commissione per ogni ulteriore chiarimento e per fornire dati o quanto altro possa essere utile.

PRESIDENTE. Sicuramente ci sarebbero altre questioni da approfondire, ma alle 15 nella Sala Mappamondo continua la discussione alla presenza del Ministro dello sviluppo economico Zanonato del decreto-legge ILVA.

Ringrazio e saluto il Ministro D'Alia e tutti gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 17 ottobre 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17STC000990