

PER UNA NUOVA SEMPLIFICAZIONE

Premessa

Le politiche di semplificazione messe in atto in quest'ultimo decennio sembrano ormai aver dato tutto quello che potevano, e non era molto, con risultati poco soddisfacenti che – come evidenziato anche da una recente analisi del prof. Sabino Cassese – investono in modo non positivo il lavoro di Governi anche di diverso orientamento.

Non si può negare che è maturata nel sistema politico una maggiore consapevolezza del problema, con indicazioni presenti in tutti i programmi e tutte, o quasi, le dichiarazioni d'intenti, ma residua una forte resistenza di fondo, che è sistemica, e non si sblocca pertanto un quadro di conservazione di cattive ma comode ed interessate abitudini.

Alcune innovazioni, come lo sportello unico, hanno funzionato solo in contesti particolari, e l'efficacia del silenzio assenso è stata soppressa, di fatto, da una riregolazione ad hoc.

Anche l'ultima legge annuale di semplificazione ha dato risultati deludenti: troppi ulteriori passaggi legislativi per dare attuazione ai principi contenuti nella legge e troppe deroghe previste per la eliminazione degli interventi amministrativi autorizzatori danno il senso di quanto poco lo strumento potrà dare.

Il processo sembra destinato a fermarsi per piccoli colpi di freno in successione; continua ad alimentarsi uno stato di cose che punta ad

accontentarsi di una mancata complicazione, piuttosto che a imboccare con decisione la strada della semplificazione.

In completa contraddizione con affermazioni di principio sulla necessità di delegificare, si indicano ancora come traguardi di efficienza e capacità di governo il numero di nuove leggi varate o anche semplicemente presentate, ovvero il numero di pagine occupate sulla Gazzetta Ufficiale!

La situazione viene ulteriormente appesantita dalla ricerca dell' "effetto annuncio" di nuovi provvedimenti, che da un lato condiziona i comportamenti degli operatori (che restano in attesa del loro varo effettivo), dall'altro non producono effetti concreti e diretti.

Esempio emblematico di tutto questo è l'entrata in vigore – subito dopo contestata e contraddetta - del nuovo Titolo V° della Costituzione, che imporrebbe un ripensamento complessivo delle azioni fin qui intraprese, posto che il problema dell'efficienza delle regole e dell'efficacia dell'azione amministrativa, in gran parte si sposta dallo Stato alle istituzioni territoriali.

La riforma dell'organizzazione dei Ministeri, con accorpamenti e/o distribuzione diversa delle competenze, lo stesso sistema di "spoils system" che ha lungamente tormentato l'assetto interno della P.A., ha reso più complessa e defatigante la procedura di "concerto" e l'intesa tra Ministeri e uffici diversi, lasciando inapplicate, talvolta a lungo, leggi che, soprattutto in materia ambientale, avrebbero richiesto per loro natura una spedita applicazione.

Tre caposaldi

Tutto questo spinge ad operare con la necessaria urgenza, perché gli altri paesi si stanno modernizzando con rapidità maggiore e con risultati più eclatanti rispetto all'Italia, ed il divario di competitività tende a crescere.

Da qui la necessità di dare almeno una indicazione sintetica e di immediata applicabilità, approdando ad una sorta di "decalogo" operativo.

Confindustria, ha preliminarmente individuato tre caposaldi per un esame attento delle priorità:

- Liberalizzazione generale dell'attività imprenditoriale con la sola eccezione delle regole dell' Unione,
- *information technology* per la gestione ,
- formazione e discrezionalità legata ai risultati, per i funzionari e dirigenti pubblici.

La Banca Mondiale ci dice infatti che oltre il 50% dei differenziali di produttività tra le economie sono dovuti alla efficienza del contesto istituzionale nel quale le imprese operano.

Cinque obiettivi

La proposta da sottoporre all'Amministrazione Pubblica, muovendo da questi presupposti, ha dunque puntato a obiettivi/azioni così articolati:

- **Obiettivo uno**: Ridurre il perimetro di attività diretta delle amministrazioni pubbliche, attraverso la posteriorità dell'intervento amministrativo e la piena attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

Possibili azioni:

- autorizzazione generale
 - dare maggior spazio all'autoregolazione dei soggetti privati, come gli accordi volontari di certificazione, denunce in luogo di autorizzazioni ecc.;
 - attuazione estesa del principio del silenzio assenso (art. 19/241);
 - sostituzione delle norme prescrittive con sistemi di incentivi e disincentivi;
 - esternalizzazione di funzioni (ad es. in materia di collaudi e controlli), ampio ricorso all'autocertificazione, miglioramento del funzionamento della conferenza dei servizi.
-
- **Obiettivo due**: Migliorare la qualità, la trasparenza, la flessibilità e la certezza della regolazione relativa alle imprese.

Possibili Azioni:

- ricondurre l'intervento legislativo alla sua naturale funzione di determinazione di disposizioni di carattere generale,

lasciando quanto più possibile la regolazione dei casi specifici al livello amministrativo (più flessibile);

- predisporre codici di regolazione nelle materie per le quali è opportuno intervenire
- tener conto anche del saldo tra costi e benefici economici ai fini della valutazione complessiva dell'opportunità di una nuova regolamentazione.

- **Obiettivo tre**: Delimitare il perimetro dell'amministrazione che interagisce con le imprese, soprattutto per quanto riguarda i procedimenti relativi alle attività produttive.

Possibili Azioni:

- limitare al minimo indispensabile il frazionamento di competenze amministrative;
- accorpare le procedure e ridurre e integrare gli uffici competenti;
- avviare un ampio ricorso ai processi di informatizzazione;
- coordinare obiettivi orizzontali e di regolamentazione settoriale.

- **Obiettivo quattro**: Motivare e premiare l'efficienza di dirigenti e funzionari.

Possibili Azioni:

- formazione/qualificazione del personale e orientamento ai risultati

- sistemi di reclutamento adeguati alle necessità professionali
 - flessibilità nell'organizzazione degli uffici e finalizzazione ai risultati
- **Obiettivo cinque**: Attrarre investimenti per aree sottoutilizzate.

Possibili Azioni:

- semplificazione degli iter procedurali per avvio/ampliamenti attività
- riesame e miglioramento dei vari strumenti (patti territoriali, contratti d'area, accordi di programma, etc.)

Un decalogo operativo

I. AUTORIZZAZIONE GENERALE (DEROGABILE SOLO PER LEGGE) QUALE STRUMENTO PRINCIPALE DI AMMINISTRAZIONE

II. AUTOCERTIFICAZIONE - VALIDATA DA ENTI TERZI - DEI REQUISITI PER INIZIARE, CONTINUARE, CAMBIARE UNA ATTIVITA'

III. IN OGNI CASO ATTO UNICO E AMMINISTRAZIONE DECISIONALE UNICA.

IV. PIU' CODICI E GHIGLIOTTINA ANTI-COMPLICAZIONE

V. CONSULTAZIONE PERMANENTE E OBBLIGATORIA DELLE CATEGORIE INTERESSATE

VI. POTERE DI VETO AL MINISTRO DELLA FUNZIONE PUBBLICA PER NUOVE REGOLAZIONI, QUANDO ESISTONO ALTERNATIVE

VII. INCENTIVARE I PRIVATI ALL'USO DELLA FIRMA ELETTRONICA COME PREMessa PER IL SUO USO GENERALIZZATO NELLA P.A.

VIII. REGISTRO ELETTRONICO DELLE IMPRESE E LISTA INDEROGABILE DEGLI ADEMPIMENTI

IX. FORMAZIONE DEI FUNZIONARI DELLA P.A. ALL'USO DI "DISCREZIONALITA'-RESPONSABILITA'"

X. VALUTAZIONE DEI FUNZIONARI DELLA P.A. SUL TIME TO MARKET E SUI RISULTATI