



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

DOSSIER

La semplificazione amministrativa per le imprese



Dipartimento della funzione pubblica
Ufficio per la semplificazione

22 dicembre 2010

INDICE

Executive Summary	5
Le schede	
1. Piano per la semplificazione amministrativa 2010-2012	13
2. “Burocrazia: diamoci un taglio!”: semplificare ascoltando	23
3. Quadro di sintesi degli interventi di semplificazione per le imprese adottati e in corso	27
Allegati	
Tabella 5. Le procedure più costose	33
Tabella 6. Risparmi stimati nell’area Lavoro e Previdenza	34
Tabella 7. Risparmi stimati nell’area Prevenzione incendi	35
Tabella 8. Risparmi stimati nell’area Paesaggio e Beni Culturali	35

EXECUTIVE SUMMARY

Semplificazione e competitività

Le analisi condotte dalle principali organizzazioni internazionali individuano nella complicazione burocratica una delle prime cause dello svantaggio competitivo dell'Italia nel contesto europeo e nell'intera area Ocse. Come è noto, la Commissione europea ha stimato per l'Italia una incidenza dei costi amministrativi derivanti dai diversi livelli di governo pari al 4,6 % del PIL, che equivale ad un costo complessivo di circa 70 miliardi l'anno. E' indubbio che di fronte alla crisi, il peso degli oneri amministrativi è ancora più intollerabile per le imprese e l'intero sistema paese.

Per questa ragione, tagliare i costi della burocrazia per le imprese e disboscare la giungla delle procedure è divenuto un impegno prioritario dell'azione di Governo, che con il taglia-oneri ha assunto l'obiettivo di ridurre di almeno il 25% i costi della burocrazia entro il 2012. E' una riforma a "costo zero", indispensabile per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e aumentare la competitività delle imprese.

L'accelerazione degli interventi di semplificazione

Il Governo, di fronte alla crisi, ha impresso una forte accelerazione agli interventi di semplificazione amministrativa con il Piano per la semplificazione 2010-2012, la messa a regime del taglia-oneri e l'adozione di misure, da tempo attese dal mondo imprenditoriale, in materia di edilizia libera, SCIA e Conferenza dei servizi, che arricchiscono il quadro dei numerosi interventi di semplificazione operativi o *in itinere* (vedi tabella F e scheda 3).

La semplificazione per le piccole imprese: il principio di proporzionalità

Con la stessa manovra finanziaria è stata introdotta una innovazione senza precedenti per l'Italia: il principio di proporzionalità per gli adempimenti amministrativi che verranno differenziati in relazione alla dimensione, al settore in cui l'impresa opera e all'effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici, in linea con le previsioni dello *Small Business Act* adottato a livello comunitario.

Si tratta di una operazione nuova di semplificazione per le oltre 4.500.000 PMI (delle quali il 95% ha meno di 10 addetti) che consentirà, tenendo conto anche dei risultati della misurazione, di eliminare o semplificare adempimenti inutili o eccessivi per le PMI sulla base del criterio di proporzionalità, di estendere l'autocertificazione e l'uso delle tecnologie. Il Ministero per la PA e l'innovazione è già al lavoro per la predisposizione degli appositi regolamenti, con il coinvolgimento delle amministrazioni interessate e delle associazioni imprenditoriali, che hanno indicato le prime aree sulle quali intervenire: ambiente, prevenzione incendi e sicurezza sul lavoro (vedi box E).

Oltre la semplificazione, la carta dei doveri per contrastare le molestie amministrative

Il disegno di legge collegato alla finanziaria 2010, attualmente all'esame del Senato, contiene numerose e importanti misure di semplificazione tra le quali si ricordano la previsione della "Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche" per contrastare le molestie amministrative e assicurare l'effettività ai diritti delle imprese e dei cittadini, le misure in materia di privacy, il permesso di costruire on-line e l'estensione della riduzione degli oneri alle Regioni, agli enti locali e alle Autorità indipendenti. Inoltre, i regolamenti sullo Sportello unico e sull'agenzia delle imprese sono stati definitivamente approvati e pubblicati (vedi scheda 3).

Il piano per la semplificazione 2010-2012

Il "Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e le famiglie 2010 - 2012", presentato dal ministro Renato Brunetta nel Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2010 e condiviso con le associazioni imprenditoriali, fornisce il quadro dei risultati raggiunti dal taglia-oneri e definisce obiettivi, strumenti e piani operativi per intensificare e completare le attività in corso e conseguire entro il 2012 il traguardo di un taglio di oltre il 25% dei costi della burocrazia (vedi scheda 1).

Misurare per semplificare: il taglia - oneri

In coerenza con gli impegni assunti in sede comunitaria, è a regime un'attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi sulle PMI (MOA), essenziale per tagliare in modo sistematico i costi della burocrazia. La misurazione è realizzata dalla apposita task-force, coordinata dall'Ufficio per la semplificazione del dipartimento della Funzione Pubblica, con la partecipazione delle associazioni imprenditoriali e l'assistenza tecnica dell'ISTAT. Essa consente di individuare le procedure e gli adempimenti più costosi da semplificare e di valutare l'efficacia di ogni intervento sulla base della stima dei risparmi.

Con il taglia-oneri sono già state sottoposte a misurazione 71 procedure ad alto impatto sulle imprese, selezionate con le associazioni imprenditoriali: sono stati stimati costi burocratici per 21,5 miliardi di euro all'anno e adottati interventi di semplificazione in materia di Lavoro, Previdenza, Prevenzione Incendi e Beni Culturali che comportano un "taglio" stimato di 5,5 miliardi di euro l'anno. Il risparmio atteso a regime dalle attività previste dal Piano per il completamento della misurazione e riduzione dei costi burocratici è pari a circa 12 miliardi di euro annui (vedi le tabelle A, B, C, D e la scheda 1).

L'attenzione al risultato percepito dalle imprese

Una delle più importanti novità del piano è rappresentata dalla logica di risultato: il successo si misura sull'effettiva riduzione degli oneri e dei tempi burocratici per

le imprese. Per ciascun intervento vengono stimati i risparmi attesi e definiti i tempi e le responsabilità. I risultati raggiunti vengono verificati con il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali. Non vanno sottovalutate le difficoltà e le forti resistenze radicate nei comportamenti consolidati delle amministrazioni. Semplificare è un lavoro faticoso, che richiede determinazione e tenacia. Le norme e l'adozione di misure organizzative e tecnologiche sono indispensabili, ma non bastano: è essenziale un'attenzione nuova all'implementazione e alla comunicazione. Il risultato, infatti, non è pienamente raggiunto se non è effettivamente percepito dalle imprese.

Semplificare ascoltando: Burocrazia: diamoci un taglio!

Il fattore vincente di una politica di semplificazione, accanto all'impegno politico al massimo livello del Governo e ad una nuova cooperazione tra Stato, Regioni ed Enti locali, è sicuramente rappresentato dall'ascolto e dal coinvolgimento delle imprese e delle loro associazioni, che partecipano con grande impegno alle attività di misurazione e riduzione degli oneri e alla semplificazione per le PMI. Il ministro per la PA e l'innovazione, inoltre, ha lanciato sul web l'iniziativa di ascolto "Burocrazia: diamoci un taglio!" (vedi scheda 2). Molte soluzioni per rendere l'amministrazione più semplice spesso possono essere suggerite da chi, ogni giorno, vive le complicazioni burocratiche: i cittadini, le imprese e le loro associazioni.

IL DOSSIER

Il dossier "semplificazione" contiene tabelle e box di sintesi e le seguenti schede per l'approfondimento:

- 1. i contenuti del piano per la semplificazione 2010-2012 con i risultati del taglia-oneri, le attività in corso e le nuove aree di misurazione previste. Per ciascuna area di misurazione si trovano i risultati, le procedure più costose e le attività previste;*
- 2. i risultati della iniziativa di consultazione telematica "Burocrazia: diamoci un taglio!";*
- 3. il quadro di sintesi dei principali interventi normativi di semplificazione adottati o in itinere (con una sintesi di ciascuno).*

In allegato le tabelle con le procedure più costose e i risparmi già conseguiti in tre aree di regolazione.

Tab. A Costi amministrativi per le PMI nelle aree di regolazione misurate (imprese fino a 250 addetti)

Area	Costi amministrativi annui (miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9
Ambiente	3,4
Fisco	2,7
Appalti	1,2
Prevenzione incendi	1,4
Privacy	2,2
Paesaggio e Beni Culturali	0,6
Totale	21,5

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: La misurazione dei costi ha riguardato 71 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni in 7 aree di regolazione. Le stime sono indicative dell'ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi oggetto della misurazione. I dati relativi all'area Appalti non comprendono gli oneri amministrativi per le imprese tra 0 e 4 addetti. I dati relativi alla misurazione dell'area fisco, appena conclusa, riguardano la dichiarazione dei sostituti di imposta (770 semplificato), la dichiarazione, la comunicazione dati e i rimborsi IVA.

Tab. B Interventi di riduzione dei costi amministrativi sulle PMI definiti e risparmi per area

Area	Costi amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Stima dei risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9	Piano di riduzione e Legge n. 133/2008	4,8 (48% dei costi)
Prevenzione incendi	1,4	Piano di riduzione	0,5 (37% dei costi)
Paesaggio e Beni Culturali	0,6	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,2 (27% dei costi)
Totale			5,5

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. C Piano 2010-2012: Misurazione e riduzione oneri amministrativi (MOA): stato di avanzamento per area di regolazione

Aree completate	Aree in corso	Aree da misurare
Lavoro e Previdenza	Privacy	Politiche agricole
Prevenzione Incendi	Ambiente	Infrastrutture e Trasporti
Paesaggio e Beni Culturali	Appalti	Sviluppo Economico
	Fisco	Interno
	Sicurezza sul lavoro	Salute
		Statistica
		Giustizia
		Economia e Finanze

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. D Attività di riduzione dei costi amministrativi sulle PMI in corso per area di regolazione

Area	Costi amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti
Ambiente	3,4	Piano di riduzione e Regolamento PMI
Privacy	2,2	Legge n. 133/2008 e Collegato ordinamentale
Appalti	1,2	Misure ddl anticorruzione e altre proposte in corso di definizione
Fisco	2,7	Piano e proposte dell'amministrazione competente

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

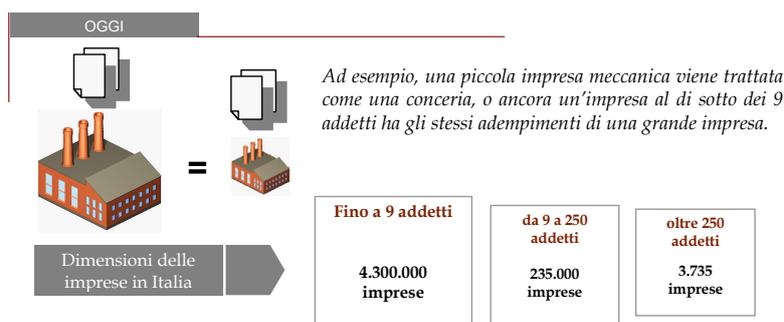
Alle pagine 19 - 21 sono disponibili le schede sintetiche per ciascuna area di regolazione con il dettaglio dei risultati, delle procedure più costose e delle attività in corso. In allegato ulteriori tabelle sui costi delle procedure e i risparmi stimati nelle aree completate.

BOX E SEMPLIFICAZIONE PER LE PMI

Eliminare e semplificare gli adempimenti sproporzionati per oltre 4 milioni di piccole e medie imprese

Oggi in Italia non esiste nessun criterio di proporzionalità nelle procedure amministrative in relazione alla dimensione, al settore produttivo o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici (come prevede lo Small Business Act).

Con la manovra economica è stato introdotto (articolo 49, comma 4-quater, d.l. 31 maggio 2010, n. 78,) tale criterio per garantire adempimenti semplificati per le PMI e creare un ambiente a loro favorevole attraverso la predisposizione, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri amministrativi, di appositi regolamenti di semplificazione, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e dello sviluppo economico, sentite le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni responsabili.



Piccola impresa semplice

I regolamenti delegificanti per garantire procedure "su misura" per le PMI devono essere predisposti sulla base dei seguenti criteri:

1. eliminazione, riduzione o semplificazione delle procedure inutili o sproporzionate in relazione alla dimensione, all'attività esercitata dall'impresa o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti;
2. informatizzazione;
3. estensione dell'autocertificazione e delle attestazioni dei tecnici abilitati e delle agenzie per le imprese.

Le attività in corso

Il Ministro per la PA e l'innovazione è già al lavoro per la semplificazione per le PMI. Sono stati avviati i "tavoli" per la predisposizione dei regolamenti, con il coinvolgimento delle amministrazioni interessate e delle associazioni imprenditoriali (Confindustria, Confartigianato, CNA, Confcommercio, Casartigiani e Confesercenti), che hanno indicato le prime aree nelle quali introdurre la proporzionalità: l'ambiente, i vigili del fuoco e la sicurezza sul lavoro.

Tab. F Elenco dei principali interventi normativi di semplificazione adottati e in itinere¹

Principali interventi già adottati	
Conferenza dei servizi	(Art. 49, D.L. 78/2010)
Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA	(Art. 49 c. 4-bis e 4-ter, D.L. 78/2010)
Semplificazione PMI	(Art. 49, c. 4-quater, D.L. 78/2010)
Sportello unico per le attività produttive	(D.P.R. 160/2010)
Agenzia per le imprese	(D.P.R. 159/2010)
Semplificazione autorizzazione paesaggistica. Interventi di lieve entità	(D.P.R. 139/2010)
Edilizia libera	(Art. 5, D.L. 40/2010)
Taglia-tempi	(Art. 7, Legge 69/2009)
Attività consultiva e valutazioni tecniche: certezza dei tempi	(Art. 8, Legge 69/2009)
Tutela degli interessati nei procedimenti amministrativi di competenza delle regioni e degli Enti locali	(Art. 10, Legge 69/2009)
DURC: acquisizione d'ufficio	(Art. 16-bis, D.L. 185/2008)
Conservazione ottica sostitutiva	(Art. 16, c. 12, D.L. 185/2008)
Abolizione libro soci e obbligo trasmissione elenco soci	(Art. 16, c. 12 bis, D.L. 185/2008)
Libro unico del lavoro	(Art. 39, D.L. 112/2008)
Privacy	(Art. 29, D.L. 112/2008)
Taglia oneri	(Art. 25, D.L. 112/2008)

¹ L'elenco non comprende numerosi interventi in materia di digitalizzazione quali ad esempio le modifiche al Codice dell'amministrazione digitale, destinati ad avere significativi impatti in termini di semplificazione per le imprese.

Semplificazione installazione impianti	(Art. 35, D.L. 112/2008)
Impresa in un giorno	(Art. 38, D.L. 112/2008)
Principali interventi in itinere	
Semplificazione della tenuta dei libri sociali	(Art. 1, coll. ord.)
Semplificazione della documentazione di impresa	(Art. 2, coll. ord.)
Semplificazione in materia di iscrizione all'albo delle imprese artigiane	(Art. 5, coll. ord.)
Semplificazione adempimenti per i gestori delle strutture ricettive	(Art. 6, coll. ord.)
Semplificazione della denuncia di infortunio o di malattia professionale	(Art. 12, coll. ord.)
Semplificazione in materia di trasporti eccezionali	(Art. 18, coll. ord.)
Estensione misurazione degli oneri amministrativi a Regioni e Enti locali	(Art. 19, coll. ord.)
Permesso di costruire on-line	(Art. 25, coll. ord.)
Modifiche al codice della privacy	(Art. 34, coll. ord.)
Carta dei doveri	(Artt. 41 e 42, coll. ord.)
Codice della PA	(Art. 43, coll. ord.)
Trasparenza e riduzione degli obblighi informativi negli appalti pubblici	(Art. 4, ddl. Anticorruzione)
Acquisizione d'ufficio della certificazione antimafia	(Art. 5, ddl. Anticorruzione)

1

IL PIANO PER LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA 2010-2012

Il Piano è stato presentato dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, con delega alla semplificazione amministrativa, Renato Brunetta nella riunione del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre.

Tagliare i costi della burocrazia è un impegno prioritario del Governo per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese, semplificare la vita quotidiana delle famiglie, senza aumentare la spesa pubblica. La semplificazione è una riforma a costo zero.

Gli obiettivi del Piano sono: 1) ridurre entro il 2012 di almeno il 25% gli oneri gravanti sulle imprese, con un risparmio atteso di almeno 17 miliardi di euro all'anno; 2) semplificare le procedure per le piccole e medie imprese.

La semplificazione amministrativa nel contesto europeo

L'Europa, dalla strategia di Lisbona a "Europa 2020", chiede di ridurre gli oneri amministrativi per le imprese del 25% entro il 2012 e di creare un ambiente favorevole per le PMI (come prevede lo Small Business Act).

L'Italia, a partire dal 2008, ha messo a regime la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi, prevedendone il completamento entro il 2012. Inoltre, con la manovra economica 2010 sono stati introdotti la semplificazione mirata per le PMI ed il principio di proporzionalità.

Le azioni previste dal piano

1. Completamento entro il 2012 delle attività di misurazione e riduzione dei costi burocratici nelle materie di competenza statale, con un risparmio atteso complessivo di 11,6 miliardi di euro per le imprese. Estensione della misurazione agli oneri amministrativi alle Autorità Indipendenti e agli oneri che gravano sulle famiglie.
2. Estensione della misurazione degli oneri alle Regioni e agli Enti Locali, prevista dal collegato ordinamentale (attualmente all'esame del Senato) con un risparmio atteso di 5,3 miliardi di euro.
3. Semplificazione mirata per le PMI sulla base del criterio di proporzionalità.

La novità della logica di risultato

Il successo della realizzazione del piano si misura sull'effettiva riduzione degli oneri e dei tempi burocratici per le imprese. Per ciascun intervento previsto vengono stimati

i risparmi attesi e definiti i tempi, le responsabilità, le modalità di monitoraggio e i meccanismi di valutazione dei risultati.

I fondamentali fattori di successo sono il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali e la responsabilizzazione delle amministrazioni competenti.

1.1 TAGLIA-ONERI: I RISULTATI E LE ATTIVITÀ PROGRAMMATE

Fino ad oggi sono stati misurati i costi amministrativi per le PMI relativi a 71 procedure in 7 aree di regolazione di competenza statale per oltre 21,5 miliardi annui. I piani di riduzione, previsti dal “Taglia oneri amministrativi” e gli interventi di semplificazione hanno portato ad un taglio di 5,5 miliardi di euro l’anno. Il piano per la semplificazione amministrativa 2010-2012 dà conto delle metodologie adottate, dei risultati conseguiti, delle attività in corso e definisce azioni, strumenti, piani operativi e tempi per conseguire entro il 2012 il traguardo di un taglio di oltre il 25% degli oneri.

Tab. 1. Costi amministrativi per le PMI nelle aree di regolazione misurate

Area	Costi amministrativi annui (miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9
Ambiente	3,4
Fisco	2,7
Appalti	1,2
Prevenzione incendi	1,4
Privacy	2,2
Paesaggio e Beni Culturali	0,6
Totale	21.5

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: La misurazione dei costi ha riguardato 71 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni in 7 aree di regolazione. Le stime sono indicative dell’ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi oggetto della misurazione. I dati relativi all’area Appalti non comprendono gli oneri amministrativi per le imprese tra 0 e 4 addetti. I dati relativi alla misurazione dell’area fisco, appena conclusa, riguardano la dichiarazione dei sostituti di imposta (770 semplificato), la dichiarazione, la comunicazione dati e i rimborsi IVA.

Tab. 2. Interventi di riduzione dei costi amministrativi definiti e risparmi per area di regolazione

Area	Costi amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Stima dei risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9	Piano di riduzione e Legge n. 133/2008	4,8 (48% dei costi)
Prevenzione incendi	1,4	Piano di riduzione	0,5 (37% dei costi)
Paesaggio e Beni Culturali	0,6	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,2 (27% dei costi)
Totale	12,0		5,5 (47% dei costi)

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Il taglia-oneri: cosa prevede

Con il meccanismo del “Taglia-oneri amministrativi” (art. 25, legge n. 133 del 2008), il Governo italiano ha messo a regime il processo di misurazione e di riduzione degli oneri, prevedendo l’adozione di un programma per il completamento della misurazione in tutte le materie di competenza statale in vista dell’obiettivo di ridurre gli oneri burocratici di almeno il 25% entro il 2012. Il coordinamento delle attività di misurazione è svolto dal Dipartimento della funzione pubblica, in raccordo con l’Unità per la semplificazione e le amministrazioni di settore. Sulla base della misurazione sono adottati i piani di riduzione delle amministrazioni statali che definiscono le misure normative, organizzative e tecnologiche finalizzate al raggiungimento dell’obiettivo del 25% entro il 2012 e meccanismi trasparenti di valutazione dei risultati. Sono previsti anche regolamenti per semplificare gli oneri previsti per legge.

La misurazione: come funziona

La misurazione degli oneri amministrativi (MOA) rappresenta una delle novità più rilevanti nel panorama internazionale e comunitario delle politiche di semplificazione ed è utilizzata, a livello internazionale, da 29 paesi. E’ un metodo nuovo per semplificare che consente di individuare in modo sistematico gli adempimenti più costosi, ripetitivi o obsoleti da tagliare o da semplificare. L’intero processo è stato realizzato con la partecipazione delle associazioni imprenditoriali e in particolare di Confindustria, Confartigianato, CNA e Confcommercio. In Italia le attività di misurazione sono realizzate dalla task-force MOA dell’ Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della Funzione Pubblica, con l’assistenza tecnica dell’ISTAT e del Formez, sulla base della metodologia indicata dalla Commissione europea (lo EU Standard Cost Model).

Cosa viene misurato

Sono misurati i cosiddetti oneri amministrativi e cioè i costi sostenuti dalle imprese per produrre, elaborare e trasmettere informazioni e documenti alla pubblica

amministrazione: ad esempio moduli da compilare, documentazione da presentare, dichiarazioni e comunicazioni da effettuare. Sono esclusi dalla misurazione tasse e diritti.

Come si misura

1. Per ciascuna area di regolazione, vengono individuate le procedure a “maggiore impatto” sulle imprese, tenendo conto delle indicazioni delle associazioni imprenditoriali.
2. Per ogni procedura vengono individuati in modo dettagliato tutti gli adempimenti e le attività amministrative a cui sono tenute le imprese (mappatura). Questa attività si realizza attraverso: a) la ricognizione della normativa vigente; b) il confronto con le previsioni della disciplina comunitaria per individuare gli adempimenti di competenza statale; c) l’analisi della modulistica e delle circolari; d) l’individuazione delle imprese tenute ad adempiere e delle modalità di adempimento, etc. Su tale base vengono predisposti questionari per la rilevazione molto dettagliati, che prendono in considerazione tutte le attività amministrative che l’impresa deve effettuare per ottemperare agli adempimenti oggetto di misurazione.
3. I costi vengono rilevati con tecniche diverse in base alla dimensione delle imprese: a) focus group con associazioni imprenditoriali e professionisti per le imprese fino a 5 dipendenti; b) indagini campionarie telefoniche e dirette sulle imprese tra 5 e 249 addetti realizzate dall’ISTAT².
4. Gli oneri amministrativi sono stimati sulla base del costo medio (costi interni del personale impiegato e costi esterni per consulenti e intermediari) che le imprese sostengono per svolgere ogni attività amministrativa moltiplicato per il numero di volte in cui, ogni anno, l’attività è svolta e per il numero di imprese coinvolte. Le stime sono indicative dell’ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi oggetto della misurazione: nonostante siano basate su campioni di imprese (40-50 imprese) dieci volte superiori a quelli utilizzati dagli altri paesi (4-5 imprese).

La riduzione degli oneri

Sulla base della misurazione, ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione e con il Ministro per la semplificazione normativa, “Piani di riduzione degli oneri” con le misure normative, organizzative e tecnologiche, finalizzate al raggiungimento dell’obiettivo di riduzione di almeno il 25% degli oneri. Le linee guida per la predisposizione dei piani, adottate nel 2008 dai Ministri per la PA e l’innovazione e per la semplificazione normativa, indicano i criteri per la riduzione degli oneri. Nella formulazione delle proposte di intervento sono coinvolte le associazioni imprenditoriali.

² Le indagini prevedono il ricorso a campioni di imprese molto più ampi rispetto a quelli utilizzati in altri Stati europei, al fine di adeguare la rilevazione al tessuto produttivo italiano, caratterizzato da una forte presenza di piccole e medie imprese.

Alcuni degli interventi normativi previsti dai piani già definiti sono stati inseriti in decreti legge. Ulteriori interventi sono in itinere nell'ambito del collegato ordinamentale (privacy) e dell'anticorruzione (appalti). Le misure tecnologiche e organizzative individuate sono state predisposte o sono in fase di realizzazione. I regolamenti per le PMI rappresentano un ulteriore efficace strumento per ridurre gli oneri sulla base del un criterio di proporzionalità.

La verifica dei risultati

Nei piani sono individuati cruscotti di indicatori per la verifica degli stati di avanzamento e dei risultati ed è prevista la costituzione di un tavolo di monitoraggio, formato da rappresentanti dell'amministrazione responsabile, del Dipartimento della funzione pubblica e delle associazioni imprenditoriali

Lo stato di avanzamento della MOA statale e le attività previste

Di seguito vengono illustrati, sulla base dello stato di avanzamento della misurazione e riduzione degli oneri, le attività previste per il monitoraggio degli interventi già definiti e per il completamento delle attività nelle materie di competenza statale.

**Piano 2010-2012: Misurazione e riduzione oneri amministrativi (MOA):
stato di avanzamento per area di regolazione**

Aree complete	Aree in corso	Aree da misurare
Lavoro e Previdenza	Privacy	Politiche agricole
Prevenzione Incendi	Ambiente	Infrastrutture e Trasporti
Paesaggio e Beni Culturali	Appalti	Sviluppo Economico
	Fisco	Interno
	Sicurezza sul lavoro	Salute
		Statistica
		Giustizia
		Economia e Finanze

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. 3. Attività di riduzione dei costi amministrativi sulle PMI in corso per area di regolazione

Area	Costi amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti
Ambiente	3, 4	Piano di riduzione e Regolamento PMI
Privacy	2, 2	Legge n. 133/2008 e collegato ordinamentale
Appalti	1, 2	Misure ddl anticorruzione e altre proposte in corso di definizione
Fisco	2, 7	Piano e proposte dell'amministrazione competente

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

AREA LAVORO E PREVIDENZA

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 9,9 miliardi di euro all'anno. Le procedure più costose sono risultate la tenuta del libro paga (6 miliardi di euro), le denunce mensili dei dati retributivi e contributivi (2 miliardi di euro) e le comunicazioni relative alle assunzioni e alle cessazioni dei rapporti di lavoro (540 milioni di euro).

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Risparmio stimato pari a 4,8 miliardi di euro (48% dei costi). Gli interventi più rilevanti sono stati attuati tramite il decreto legge n.112, convertito con la legge n. 133/2008, il piano di riduzione degli oneri e le altre disposizioni che hanno portato all'eliminazione del libro paga e del libro matricola e all'istituzione del libro unico del lavoro, alla previsione dell'acquisizione d'ufficio del Durc. Inoltre sono state adottate le misure organizzative e tecnologiche che hanno consentito l'unificazione delle denunce mensili dei dati contributivi e retributivi (UniEmens) e l'informatizzazione delle comunicazioni obbligatorie relative alle assunzioni e alle cessazioni dei rapporti di lavoro.

Verifica dei risultati

Il monitoraggio, realizzato con le amministrazioni interessate e le associazioni imprenditoriali, ha evidenziato che tutte le semplificazioni previste dal piano sono operative.

AREA PREVENZIONE INCENDI

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 1,4 miliardi di euro all'anno. Le procedure più onerose sono risultate il rilascio ed il rinnovo del certificato di prevenzione incendi (990 milioni di euro) e la richiesta di parere di conformità sul progetto (264 milioni di euro).

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Risparmio stimato pari a 526 milioni di euro (37% dei costi). Gli interventi più rilevanti, previsti dal piano di riduzione del Ministero dell'Interno, sono lo snellimento della documentazione tecnica da presentare e l'informatizzazione delle procedure attraverso il sistema "Prevenzione incendi on-line". Le proposte di modifica al regolamento sono state predisposte e possono essere integrate con l'introduzione del principio di proporzionalità.

Verifica dei risultati

E' previsto il monitoraggio periodico sull'attuazione del complesso degli interventi e sull'utilizzo del sistema "Prevenzione incendi on-line".

AREA PAESAGGIO E BENI CULTURALI

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 621 milioni di euro all'anno. Le procedure più costose sono risultate la richiesta di autorizzazione agli interventi sui beni (199 milioni di

euro), la presentazione dei progetti per gli interventi conservativi imposti (224 milioni di euro) e la richiesta di autorizzazione alla modifica dello stato dei luoghi (176 milioni di euro) in ambiti di tutela paesaggistica.

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Risparmio stimato pari a 166 milioni di euro (27% dei costi). Gli interventi più rilevanti, previsti dal piano di riduzione del Ministero per i Beni e le Attività culturali, sono la semplificazione dei procedimenti, in particolare la semplificazione dell'autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità (l'apposito regolamento è stato recentemente pubblicato) e la semplificazione e standardizzazione della modulistica con relativa presentazione telematica.

Verifica dei risultati

E' previsto il monitoraggio periodico sull'attuazione del complesso degli interventi.

AREA APPALTI

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 1,2 miliardi di euro all'anno (per le sole imprese da 5 a 249 addetti). Le procedure più costose: la presentazione delle domande e della documentazione (in media 27 volte all'anno) comporta un onere di circa 870 milioni di euro all'anno. Ulteriori criticità riscontrate riguardano la carenza di una modulistica standardizzata per l'attestazione dei requisiti.

Le attività in corso

Il ddl anticorruzione, all'esame del Senato, prevede l'istituzione di una banca dati da cui le amministrazioni possano acquisire la documentazione per la partecipazione alle gare e gli schemi tipo per l'attestazione dei requisiti di ordine generale. E' in corso la definizione, in collaborazione con l'amministrazione competente, del complesso di proposte per il piano di riduzione degli oneri.

AREA PRIVACY

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 2,2 miliardi di euro all'anno. Le procedure più onerose: la rilevazione ha evidenziato l'alto costo della trasmissione e conservazione dell'informativa relativa ai dati personali (397 milioni di euro) e dell'aggiornamento del documento programmatico per la sicurezza (DPS) (217 milioni di euro).

Le attività in corso

Nel collegato ordinamentale, attualmente all'esame del Senato, sono state previste semplificazioni per il gran numero di imprese che trattano solo i dati sensibili del personale, dei collaboratori e dei loro familiari: una semplice autocertificazione sostituisce il DPS. Inoltre, si definiscono con chiarezza la nozione di finalità amministrativo-contabili per le quali è già previsto un regime semplificato. E' stato elaborato, con la collaborazione della associazioni imprenditoriali, un ulteriore "pacchetto" di proposte di semplificazione che prevedono che il Codice della Privacy non si applichi ai trattamenti di dati personali relativi a persone giuridiche, nei rapporti tra loro per sole finalità di natura amministrativo-contabile. In questo modo, si allinea la normativa italiana a quella degli altri Paesi dell'Unione Europea: solo l'Austria

dispone infatti di una normativa sulla privacy che si applica sia alle persone fisiche sia a quelle giuridiche.

Il complesso di queste misure di semplificazione in materia di privacy comporta un risparmio, stimato in collaborazione con le associazioni imprenditoriali, di circa 600 milioni di euro all'anno per le PMI.

AREA AMBIENTE

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 3,4 miliardi di euro all'anno. Le procedure più costose: la rilevazione nell'area ambiente ha mostrato l'elevato costo dell'autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali (1 miliardo di euro), della documentazione per l'impatto acustico (793 milioni di euro), della tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti (395 milioni di euro) e dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera (331 milioni di euro). Inoltre, la rilevazione ha evidenziato la mancanza di un criterio di proporzionalità nelle procedure amministrative relativamente all'attività svolta dall'impresa.

Le attività previste

E' in corso, con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, la predisposizione di un regolamento di semplificazione che introduca in materia ambientale una proporzionalità degli adempimenti in relazione alla dimensione e al settore produttivo dell'impresa e alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti.

AREA FISCO (IVA E SOSTITUTO D'IMPOSTA)

I costi per le PMI

Oneri amministrativi pari a 2,7 miliardi di euro all'anno. La rilevazione ha consentito di stimare i costi della dichiarazione dei sostituti d'imposta, modello 770 semplificato, (762 milioni di euro con un costo unitario medio per impresa di 492 euro) della comunicazione dati IVA (464 milioni di euro con un costo unitario medio per impresa di 341 euro) e della dichiarazione annuale IVA (1.492.000 euro con un costo unitario medio per impresa di 341 euro).

Le attività previste

La rilevazione è stata appena conclusa ed è stato avviato dall'Agenzia delle Entrate il tavolo di lavoro con le associazioni imprenditoriali sugli interventi di semplificazione.

AREA SICUREZZA SUL LAVORO

I costi per le PMI

Sono in corso due rilevazioni per l'area sicurezza sul lavoro (adempimenti generali e sicurezza nei cantieri). Sono stati già completati i focus con le associazioni imprenditoriali e la prima rilevazione telefonica su 900 imprese, è in corso la rilevazione diretta.

Le attività previste

A gennaio verrà avviato il tavolo per la semplificazione in materia di Sicurezza sul lavoro con le associazioni imprenditoriali.

Le nuove aree da sottoporre a misurazione

Le aree e gli adempimenti oggetto di misurazione e semplificazione saranno individuati d'intesa con le amministrazioni di settore e le associazioni imprenditoriali.

Tab. 4. Le nuove aree da sottoporre a misurazione: amministrazioni e tempi

Area/Amministrazione	Tempi
Politiche agricole	Primo semestre 2011
Infrastrutture e Trasporti	Primo semestre 2011
Sviluppo Economico	Secondo semestre 2011
Interno	Secondo semestre 2011
Salute	Primo semestre 2012
Statistica	Primo semestre 2012
Giustizia	Primo semestre 2012
Economia e Finanze	Primo semestre 2012

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Semplificare la burocrazia? Le soluzioni per rendere l'amministrazione più semplice spesso possono essere suggerite da chi, ogni giorno, vive le procedure burocratiche: i cittadini, le imprese, le associazioni.

E' questo il presupposto di "Burocrazia: diamoci un taglio!", l'iniziativa di ascolto lanciata sul web il 25 novembre 2009 dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

In linea con le migliori esperienze di partecipazione europee (la consultazione francese *Ensemble simplifions*, il *Kafka point* belga, l'olandese *Last van de overheid*) "Burocrazia: diamoci un taglio!" ha lo scopo di supportare l'azione di semplificazione amministrativa, consentendo a quanti hanno subito un'inutile complicazione burocratica di segnalarla al Ministero attraverso il sito www.magellanopa.it/semplificare. Un nuovo modo di fare semplificazione, quindi, che parte dall'ascolto per individuare interventi di semplificazione di carattere generale che rispondano alle reali esigenze del paese.

In un anno sono pervenute a "Burocrazia: diamoci un taglio!" 370 segnalazioni concrete, puntuali e di qualità (il 24% delle quali provenienti da imprese e liberi professionisti) che hanno tracciato un quadro ampio e articolato della domanda di semplificazione in Italia.

Le segnalazioni pervenute hanno raccontato storie e avanzato proposte sui seguenti temi:

1. digitalizzare la PA per semplificare ed eliminare gli sprechi (ad esempio: meno carta nell'era di internet, più collegamenti telematici per eliminare i certificati, accesso più rapido ai servizi);
2. sburocratizzare la "vita quotidiana" (ad esempio: non chiedere ai cittadini ciò che può fare l'amministrazione, eliminare le piccole molestie ricorrenti, utilizzare un linguaggio comprensibile);
3. ridurre la "molestia amministrativa" sulle imprese (ad esempio: avere un unico interlocutore per le autorizzazioni, ridurre gli oneri per partecipare alle gare d'appalto, acquisire direttamente dati e documenti, inviare telematicamente domande e dichiarazioni).

Le soluzioni

I contributi hanno fornito al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione preziose indicazioni per impostare le strategie di riduzione degli oneri burocratici e definire numerosi interventi normativi, illustrati anche nella prima parte del dossier,

inseriti nel collegato ordinamentale, nella “Carta dei doveri”, nella manovra economica e nel disegno di legge “Anticorruzione”. Inoltre, molte proposte sono state inserite nello schema di decreto legislativo di modifica del Codice dell’amministrazione digitale, di prossima pubblicazione.

Rapporti, statistiche e casi emblematici

E’ possibile reperire numerose storie e proposte pervenute a Burocrazia: diamoci un taglio! e i casi emblematici su www.magellanopa.it/semplificare, alle sezioni “I casi” e

IL CASO DELLA SEMPLIFICAZIONE DEGLI APPALTI PUBBLICI

Numerosi imprenditori e liberi professionisti, ad esempio, attraverso “Burocrazia: diamoci un taglio!”, hanno segnalato le difficoltà connesse alla partecipazione alle gare d’appalto.

“Sono un’imprenditrice e per ogni gara a cui partecipo mi viene richiesta una documentazione eccessiva e diversa da bando a bando. I bandi dovrebbero chiedere tutti la stessa documentazione e le amministrazioni dovrebbero acquisire d’ufficio documenti e certificazioni come l’antimafia, il DURC e il casellario giudiziale.”
Imprenditore, Trentino Alto Adige

“Faccio presente che fare una gara è come andare alla guerra. Ogni amministrazione fa il suo bando e mette le sue clausole. Trovo spesso un bando che richiede, per esempio, la dichiarazione sostitutiva, un altro che invece vuole gli originali, uno che vuole l’invio per posta dell’offerta, un altro che chiede solo la consegna a mano. Propongo un unico bando per tutte le amministrazioni modificabile solo per oggetto e referenze richieste e soprattutto eliminazione dei documenti da consegnare: solo chi vince consegnerà poi tutta la documentazione necessaria.”

Libero professionista, Liguria

“Bisognerebbe obbligare le stazioni appaltanti ad assumere direttamente le miriadi di informazioni necessarie per le gare e già in possesso delle pubbliche amministrazioni (ad esempio dall’INPS, dall’INAIL, dalle casse edili, dalle questure e chi più ne ha, più ne metta!).”
Cittadino, Lombardia

Il disegno di legge “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” offre una risposta a molte delle segnalazioni inviate a “Burocrazia: diamoci un taglio!” in tema di appalti. In particolare, le disposizioni contenute nel disegno prevedono (agli articoli 4 e 5):

- nella banca dati istituita presso l’Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sarà raccolta la documentazione attestante il possesso da parte delle imprese dei requisiti di ordine generale, nonché di quelli tecnico-organizzativi o economico-finanziarie. Le amministrazioni sono tenute ad effettuare i controlli sul possesso dei requisiti presso la banca dati;
- l’obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare schemi tipo di dichiarazione;
- l’obbligo per le stazioni appaltanti pubbliche di acquisire d’ufficio la certificazione antimafia.

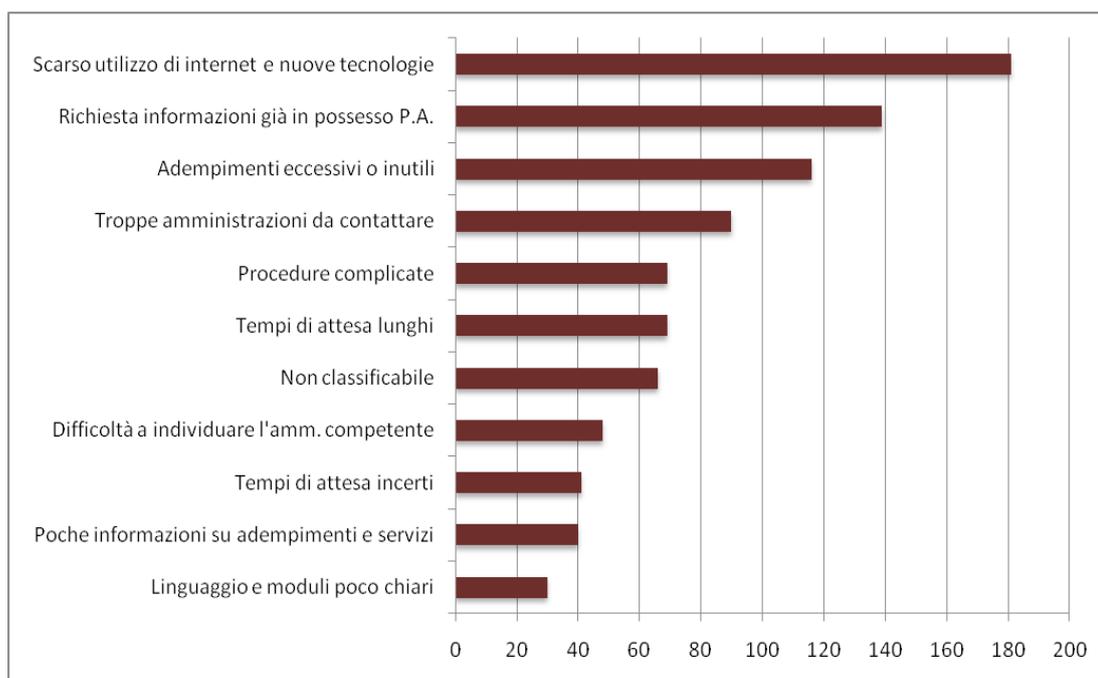
Il disegno di legge “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” è attualmente all’esame del Senato.

“Rapporti e statistiche”.

I problemi generali di complicazione burocratica

“Burocrazia: diamoci un taglio!” raccoglie, inoltre, l’opinione dei partecipanti sui problemi più stringenti di complicazione burocratica. Secondo imprese, associazioni e cittadini l’azione di semplificazione del Ministero dovrebbe concentrarsi in via prioritaria sulla scarsa diffusione delle nuove tecnologie nei rapporti tra amministrazioni e cittadini: questo primato va almeno in parte attribuito alle modalità di realizzazione dell’iniziativa, che hanno favorito la partecipazione di soggetti che già possiedono dimestichezza con l’uso dello strumento informatico. Gli altri problemi segnalati come prioritari sono le richieste, da parte delle amministrazioni pubbliche, di informazioni già in possesso di altri uffici e l’eccesso di adempimenti richiesti dalla P.A.

Graf. 1. I principali problemi di complicazione burocratica secondo i partecipanti di “Burocrazia: diamoci un taglio!”. Periodo di riferimento: 25 novembre 2010 - 25 novembre 2010.



Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

QUADRO DI SINTESI DEI PRINCIPALI INTERVENTI NORMATIVI DI SEMPLIFICAZIONE PER LE IMPRESE ADOTTATI O IN ITINERE

3

Si fornisce di seguito una selezione dei principali interventi di semplificazione, adottati o in itinere, destinati ad avere un significativo impatto sulle imprese. Numerose misure sono frutto delle attività di misurazione degli oneri. Per ciascuno è stata predisposta una descrizione sintetica.

La selezione non comprende gli interventi in materia di digitalizzazione e il decreto legislativo di modifica al Codice dell'amministrazione digitale (di prossima pubblicazione), destinati ad avere notevoli effetti di semplificazione per le imprese.

INTERVENTI ADOTTATI

Conferenza dei servizi (*articolo 49, d.l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 30 luglio 2010, n.122*)

Le importanti modifiche alla disciplina della Conferenza dei servizi assicurano finalmente certezza ai tempi delle procedure: si mette fine ad un problema annoso che ha creato gravi ritardi o addirittura "blocchi" delle attività autorizzatorie per le imprese dovuti alla lentezza o agli atteggiamenti paralizzanti di alcune amministrazioni (in particolare quelle preposte alla tutela degli interessi sensibili).

Segnalazione certificata di inizio attività (*articolo 49, comma 4 bis e 4 ter, d.l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 30 luglio 2010, n.122*)

Per avviare un'attività, al posto della miriade di autorizzazioni richieste fino ad oggi, sarà sufficiente la segnalazione certificata di inizio attività. Basterà una semplice comunicazione con allegate autocertificazioni e attestazioni dei tecnici abilitati per documentare il possesso dei requisiti previsti dalla legge (sono esclusi i casi in cui ci sono vincoli ambientali e paesaggistici, la tutela della pubblica sicurezza, adempimenti imposti dalla normativa comunitaria).

L'amministrazione, se verifica l'assenza dei requisiti può vietare entro 60 giorni la prosecuzione dell'attività o richiedere che l'impresa si conformi alle prescrizioni. Successivamente, l'amministrazione può intervenire solo in caso di pericolo di un danno grave e irreparabile per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale. Per chi attesta il falso sono previste sanzioni penali fino a tre anni di reclusione, salvo che il fatto non costituisca reato più grave.

Semplificazione PMI (*articolo 49, comma 4-quater, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 30 luglio 2010, n.122*)

Per la prima volta, si introduce in Italia il principio di proporzionalità nelle procedure amministrative, prevedendo che il Governo adotti, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri amministrativi, appositi regolamenti volti a garantire adempimenti ad hoc per le piccole e medie imprese e a garantire un ambiente a loro favorevole.

Sportello unico per le attività produttive (D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160).

Lo Sportello unico per le attività produttive, accessibile per via telematica attraverso il portale www.impresainungiorno.it, diviene l'unico punto di contatto a livello territoriale per tutte le formalità relative all'esercizio delle attività produttive: punto di accesso e di risposta per l'impresa a cui rilascia una risposta telematica unica e tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela degli interessi sensibili. Si semplificano e informatizzano i procedimenti amministrativi esistenti. Con il procedimento automatizzato, il rilascio automatico e immediato della ricevuta da parte del sistema informatico, nei casi in cui l'attività dell'amministrazione è vincolata (SCIA) avrà l'efficacia di un provvedimento amministrativo favorevole, con tempi immediati per l'impresa. Negli altri casi, per i procedimenti più complessi per i quali rimane il provvedimento espresso, grazie alla nuova disciplina sulla conferenza dei servizi sono assicurati tempi più brevi e certi. La completa informatizzazione consentirà finalmente di unificare due fasi, oggi separate, necessarie per l'avvio di un'impresa: l'iscrizione nel registro delle imprese, semplificata con la cd. comunicazione unica (che già oggi consente, al momento dell'iscrizione al registro delle imprese, la contestuale iscrizione all'Agenzia per le entrate, all'INPS e all'INAIL) e le necessarie autorizzazioni (Comuni, ASL, Vigili del fuoco ecc.) per avviare la propria attività. Se il Comune non ha i requisiti, la funzione è automaticamente delegata alle Camere di Commercio. Il regolamento prevede le seguenti scadenze: 1) entro fine gennaio 2011 i Comuni devono dichiarare se hanno istituito lo sportello con i requisiti previsti dal regolamento, in caso contrario a fine marzo diviene operativa la delega alle Camere di Commercio; 2) a fine marzo 2011 sarà operativo il procedimento automatizzato; 3) il 30 settembre 2011 sarà operativa la disciplina per i procedimenti più complessi, dove vi è valutazione discrezionale dell'amministrazione (procedimento ordinario).

Agenzia delle imprese (D.P.R. 9 luglio 2010, n. 159)

Vengono istituite le "Agenzie per le imprese", soggetti privati accreditati a cui l'imprenditore può rivolgersi per effettuare tutte le formalità relative alla documentazione da presentare al SUAP. In caso di attività "vincolata" della P.A. le Agenzie rilasciano una dichiarazione di conformità che equivale al titolo autorizzatorio.

Semplificazione delle procedure per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (Interventi di lieve entità. D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139)

Il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche è più semplice per i 39 interventi di lieve entità indicati dal regolamento (ad es. piccoli ampliamenti; demolizioni e ricostruzioni a parità di volume e di sagoma; opere riguardanti i prospetti e le coperture degli edifici; realizzazione o modifica di box; aumenti di volumetria fino al 10% di quella originaria e non superiore a 100 mc, installazione di pannelli solari, termici e fotovoltaici che comportano un'alterazione dei luoghi o dell'aspetto esteriore degli edifici etc.). La domanda di autorizzazione, trasmessa anche per via telematica, è accompagnata solo da una relazione paesaggistica semplificata, redatta da un tecnico abilitato. Il procedimento si conclude entro il termine di 60 giorni dalla data di ricevimento della domanda.

Edilizia Libera (articolo 5, decreto legge 25 marzo 2010 n. 40, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2010, n. 73)

Vengono radicalmente semplificati i piccoli interventi in materia edilizia quali la manutenzione ordinaria e straordinaria e l'eliminazione di barriere architettoniche. Ad esempio, per la manutenzione ordinaria non si deve richiedere l'autorizzazione o effettuare alcuna comunicazione; per aprire porte interne e spostare pareti che non riguardino parti strutturali dell'edificio, basta una semplice comunicazione, anche telematica, corredata dalla relazione di un tecnico abilitato.

Taglia-tempi (articolo 7, legge 18 giugno 2009, n. 69)

A partire dal 4 luglio 2010 i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi sono di 30 giorni, se il termine non è stato fissato diversamente da norme di legge o da appositi regolamenti. In ogni caso, il termine non può essere superiore a 90 giorni.

Solo in casi di eccezionale complessità della procedura il termine massimo può arrivare sino a 180 giorni. Per le amministrazioni statali che non hanno provveduto ad adottare i regolamenti, i termini superiori 180 giorni sono ridotti "automaticamente" a 30 giorni per l'effetto "ghigliottina" del tagliatempo. La mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento per la valutazione e la responsabilità dirigenziale. Inoltre, se l'amministrazione non rispetta il termine previsto e ciò provoca un danno, in caso di dolo o colpa grave è previsto il risarcimento del danno. Con le modifiche all'art. 54 del CAD è prevista una banca dati dei procedimenti amministrativi presso il Dipartimento della funzione pubblica, che renderà accessibili a cittadini e imprese sul sito web, da un unico punto, tutte le informazioni sui tempi, i responsabili dei procedimenti e gli adempimenti richiesti. Sarà possibile così confrontare i tempi di conclusione dei procedimenti e adempimenti delle diverse amministrazioni.

Certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche (articolo 8, legge 18 giugno 2009, n. 69)

Viene semplificata l'attività consultiva nell'ambito dell'istruttoria del procedimento amministrativo, riducendo a venti giorni il termine per l'acquisizione dei pareri obbligatori e facoltativi. In materia di accesso, inoltre, viene semplificata la procedura per il riesame delle determinazioni di diniego, espresse o tacite.

Tutela degli interessati nei procedimenti amministrativi di competenza delle regioni e degli Enti locali (articolo 10, legge 18 giugno 2009, n. 69)

L'ambito di applicazione della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo viene esteso anche alle funzioni amministrative esercitate dalle società con totale o prevalente capitale pubblico. Viene specificato, inoltre, che sono livelli essenziali delle prestazioni le disposizioni in materia di partecipazione al procedimento, di responsabile e di termini di conclusione del procedimento, di accesso alla documentazione, di SCIA e silenzio assenso. Nella disciplina dei procedimenti di loro competenza Regioni ed Enti locali non possono garantire livelli inferiori di tutela.

Acquisizione d'ufficio del DURC (articolo 16-bis, comma 10, decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 28 gennaio 2009, n. 2)

Le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il documento unico di regolarità contributiva (DURC), dagli istituti e dagli enti abilitati al rilascio, nei casi in cui sia richiesto dalla legge: il DURC non deve più essere richiesto alle imprese. Il risparmio stimato è di circa 16 milioni di euro all'anno.

Conservazione ottica sostitutiva (art. 16, comma 12, decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 28 gennaio 2009, n. 2)

Viene potenziato il ricorso alla gestione elettronica dei documenti, prevedendo che la copia su supporto informatico sostituisca ad ogni effetto di legge l'originale cartaceo (documento analogico), purché la conformità sia attestata dal responsabile della conservazione mediante l'uso della firma digitale. Rispetto alla normativa previgente, viene soppressa la distinzione tra originali unici e non unici con il conseguente venir meno dell'onere di far autenticare il documento da un notaio o altro pubblico ufficiale. Sono previste esclusioni per alcune tipologie di documenti.

Abolizione libro soci e obbligo trasmissione elenco soci (art. 16, comma 12 bis, decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 28 gennaio 2009, n. 2)

Con alcune novelle al codice civile, vengono semplificate le modalità di tenuta dei libri sociali, delle scritture contabili e degli altri documenti di impresa. Il documento cartaceo viene sostituito, con la medesima efficacia probatoria, da quello informatico. Viene abolito l'obbligo di tenuta del libro soci per le società a responsabilità limitata. Conseguentemente, il trasferimento delle partecipazioni societarie produce effetto a decorrere dal deposito dell'atto presso il registro delle imprese (invece che dall'iscrizione del socio). Viene meno altresì l'obbligo di trasmettere, in sede di deposito dell'ultimo

bilancio approvato, l'elenco dei soci e degli altri titolari di diritti sulle partecipazioni sociali.

Libro unico del lavoro (articolo 39, decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133)

È istituito per il datore di lavoro privato, con esclusione del datore di lavoro domestico, il libro unico del lavoro, che sostituisce il libro matricola, il libro paga, le copie conformi e tutti gli adempimenti ad esse connessi. Il libro unico, operativo dal febbraio 2009, è molto più semplice: può essere tenuto in via informatica, può essere presentato via fax e posta elettronica, le annotazioni da giornaliere sono divenute mensili e il libro va conservato per cinque anni (invece che per dieci come in precedenza). L'intervento ha comportato un risparmio stimato di 3,6 miliardi di euro all'anno.

Privacy (articolo 29, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133)

Prime semplificazioni per i soggetti che trattano solamente i dati sensibili relativi allo stato di salute o malattia dei propri dipendenti senza indicazione della relativa diagnosi. Per questi soggetti si prevede una semplice autocertificazione in sostituzione del documento programmatico sulla sicurezza (DPS) con un risparmio stimato pari a 39 milioni di euro all'anno.

Taglia-oneri (articolo 25, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133)

Con il "taglia-oneri amministrativi" il Governo ha messo a regime il processo di misurazione e riduzione degli oneri, prevedendo il completamento della misurazione in tutte le aree di competenza statale, in vista dell'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi del 25% entro il 2012 (vedi scheda 1).

Semplificazione della disciplina per l'installazione degli impianti all'interno degli edifici (articolo 35, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133)

Vengono eliminati alcuni inutili appesantimenti della disciplina in materia. In particolare, viene abolito l'obbligo di conservazione della documentazione amministrativa e tecnica, nonché del libretto di uso e manutenzione. Scompare anche l'obbligo di allegare l'attestato di certificazione energetica agli atti di compravendita di immobili che ne siano già dotati.

Impresa in un giorno (articolo 38, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133)

Al fine di semplificare le procedure per l'avvio e lo svolgimento delle attività imprenditoriali, viene previsto il riordino e la semplificazione della disciplina sullo sportello unico e l'agenzia per le imprese attraverso l'adozione dei regolamenti descritti sopra.

INTERVENTI NORMATIVI DI SEMPLIFICAZIONE PER LE IMPRESE IN ITINERE

Semplificazione della tenuta dei libri sociali (articolo 1, collegato ordinamentale)³

La tenuta dei libri sociali viene semplificata mediante la riformulazione dell'articolo 2215-bis, commi 3 e 4, del codice civile: gli obblighi per la tenuta di libri, repertori e scritture, in caso di tenuta con strumenti informatici, sono assolti mediante apposizione

³ Il disegno di legge "Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione", approvato alla Camera è attualmente all'esame del Senato.

della marcatura temporale e della firma digitale non più ogni tre mesi, ma almeno una volta l'anno.

Semplificazione della documentazione di impresa *(articolo 2, collegato ordinamentale)*

Per dare effettività alle disposizioni che vietano alle amministrazioni di chiedere certificati in possesso della stessa o di altre amministrazioni, si prevede che lo sportello unico per le attività produttive (SUAP) raccolga e conservi in un fascicolo elettronico la documentazione di ciascuna impresa. Lo sportello unico, inoltre, comunica tali informazioni alle Camere di Commercio per il loro inserimento nel REA e le trasmette per via telematica alle altre amministrazioni che le richiedono.

Semplificazione in materia di iscrizione all'albo delle imprese artigiane *(articolo 5, collegato ordinamentale)*

Si introduce la possibilità che la dichiarazione attestante il possesso dei requisiti di legge necessari per l'iscrizione presso il registro delle imprese - sezione speciale Artigiani - venga presentata mediante la comunicazione unica per la nascita dell'impresa.

Semplificazione adempimenti per i gestori delle strutture ricettive *(articolo 6, collegato ordinamentale)*

Si prevede che i gestori delle strutture ricettive effettuino la comunicazione delle generalità dei clienti al momento dell'arrivo nelle strutture alberghiere attraverso mezzi informatici o telematici. Per gli stessi gestori delle strutture si prevede inoltre l'esclusione dall'obbligo di ottenere presso il questore la licenza per l'installazione di postazioni internet.

Semplificazione della denuncia di infortunio o malattia professionale *(articolo 12, collegato ordinamentale)*

Il datore di lavoro potrà effettuare la denuncia di infortunio sul luogo di lavoro con una singola comunicazione all'INAIL, al posto delle due distinte denunce all'INAIL e all'autorità di pubblica sicurezza. Si prevede inoltre che sia l'INAIL a trasmettere la denuncia alla direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Semplificazione in materia di trasporti eccezionali *(articolo 18, collegato ordinamentale)*

Viene modificato il sistema delle autorizzazioni per l'esercizio dei trasporti eccezionali aventi ad oggetto la medesima tipologia di beni ripetuti nel tempo, prevedendo un'unica autorizzazione con modalità semplificata in sostituzione delle varie autorizzazioni regionali.

Estensione della misurazione degli oneri amministrativi alle Regioni e agli Enti Locali e alle Autorità indipendenti *(articolo 19, collegato ordinamentale)*

L'ambito di applicazione del "taglia-oneri amministrativi" viene ampliato per effetto di alcune modifiche all'articolo 25 del decreto legge n.112/2008, che prevedono l'estensione della misurazione degli oneri amministrativi alle materie di competenza regionale e l'adozione di un programma, previa intesa in Conferenza Unificata. Per garantire il coordinamento delle metodologie di misurazione e riduzione degli oneri è istituito un Comitato paritetico con rappresentanti dello Stato, delle Regioni e delle autonomie locali. Vengono inoltre ricompresi i cittadini tra i destinatari della misurazione e riduzione degli oneri amministrativi. Infine, si prevede che le Autorità amministrative indipendenti con funzioni di regolazione generale effettuino la misurazione degli oneri amministrativi con l'obiettivo di giungere ad una riduzione di questi ultimi entro il 31 dicembre 2012.

Permesso di costruire on-line *(articolo 25, collegato ordinamentale)*

Viene previsto che le attività dello Sportello unico per l'edilizia si svolgano in via telematica anche al fine di armonizzare la normativa edilizia con le previsioni in materia di Sportello unico per le attività produttive.

Modifiche al codice della privacy *(articolo 34, collegato ordinamentale)*

Per le numerosissime imprese che trattano solo i dati sensibili del personale, dei

collaboratori e dei loro familiari il documento programmatico sulla sicurezza (DPS) potrà essere sostituito da una semplice autocertificazione. Viene inoltre definita con chiarezza la nozione di finalità amministrativo-contabili per le quali è previsto un regime semplificato.

Ulteriori proposte, all'esame del Senato, prevedono che il Codice della Privacy non si applichi ai trattamenti di dati personali relativi a persone giuridiche, nei rapporti tra loro per sole finalità di natura amministrativo-contabile. In questo modo, si allinea la normativa italiana a quella degli altri Paesi dell'Unione Europea: solo l'Austria dispone infatti di una normativa sulla privacy che si applica sia alle persone fisiche sia a quelle giuridiche.

Il complesso di queste misure di semplificazione in materia di privacy comporta un risparmio stimato in circa 600 milioni di euro all'anno per le PMI.

Carta dei doveri (articoli 41 e 42, collegato ordinamentale)

Per contrastare le molestie amministrative e assicurare l'effettività ai diritti dei cittadini e delle imprese, il Governo è delegato ad adottare una "Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche" che definisca i doveri generali delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti nei confronti degli utenti. Le regioni e gli enti locali, compresi gli enti del Servizio sanitario nazionale, negli ambiti di rispettiva competenza, dovranno adeguarsi a quelle disposizioni che costituiscono principi generali dell'ordinamento. Sono individuati inoltre i principi e i criteri che dovranno guidare il legislatore nell'emanazione della Carta dei doveri: trasparenza; buona fede e leale collaborazione nei rapporti tra cittadini e imprese da un lato e p.a. dall'altro; tempi ragionevoli di adozione dei provvedimenti; chiarezza e semplicità del linguaggio; dematerializzazione dei documenti e delle procedure; interoperabilità tra i sistemi informativi; accesso più rapido e più facile alle informazioni e ai servizi; applicazione integrale del testo unico in materia di documentazione amministrativa; accesso ai documenti amministrativi; responsabilità amministrativa e contabile in caso di richieste indebite di pagamento nei confronti dei cittadini e delle imprese, responsabilità in caso di violazioni e inadempimento degli obblighi.

Codice della PA (articolo 43, collegato ordinamentale)

Delega il Governo ad adottare decreti legislativi per la semplificazione e il riassetto delle vigenti norme concernenti l'attività amministrativa, i procedimenti, i poteri e i doveri delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti, nonché per il coordinamento di queste con le disposizioni della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche.

Trasparenza e riduzione degli obblighi informativi nei contratti pubblici (articolo 4, *ddl Anticorruzione*⁴)

Nella banca dati istituita presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sarà raccolta la documentazione attestante il possesso da parte delle imprese dei requisiti di ordine generale, nonché di quelli tecnico-organizzativi o economico-finanziari. Le amministrazioni sono tenute ad effettuare i controlli sul possesso dei requisiti presso la banca dati. Si prevede, inoltre, la predisposizione, da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di modelli standard per l'attestazione dei requisiti di partecipazione alle procedure concorsuali.

Acquisizione d'ufficio della certificazione antimafia (articolo 5, *ddl. Anticorruzione*)

Si prevede che le stazioni appaltanti acquisiscano d'ufficio, anche per via telematica, la documentazione antimafia.

⁴ Il disegno di legge "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" è all'esame del Senato.

ALLEGATI

Tab. 5. Procedure/adempimenti più costosi

Procedura/adempimento	Costo annuo (milioni di €)	Stato di avanzamento
1 - Tenuta del Libro Paga	6.015,4	Semplificato
2 - Dichiarazione annuale IVA	1.492,3	In corso
3 - Autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali	1.044,9	In corso
4 - Denuncia mensile dati retributivi (flusso Emens)	1.041,6	Semplificato
5 - Denunce contributive mensili	990,4	Semplificato
6 - Presentazione delle domande e della documentazione per la partecipazione alle gare	869,7	In corso
7 - Certificato di prevenzione antincendio	833,8	Semplificato
8 - Documentazione di impatto acustico	792,7	In corso
9 - Dichiarazione sostituti d'imposta (770 semplificato)	762,1	In corso
10 - Comunicazioni obbligatorie avvio/cessazione del rapporto di lavoro	584,7	Semplificato
11 - Comunicazione dati IVA	464,8	In corso

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: L'onerosità complessiva delle procedure è determinata anche dal numero di imprese coinvolte. Ciò spiega l'onerosità di alcuni adempimenti in materia di lavoro, previdenza e fisco che riguardano un numero elevatissimo di imprese.

Tab. 6. Risparmi stimati nell'area Lavoro e Previdenza

Procedura/adempimento	Risparmi	
	V.A. (milioni di €)	%
Tenuta del libro paga	3.352,0	55,7%
Tenuta del libro matricola	165,9	100%
Comunicazione tenuta libri obbligatori presso consulenti	45,1	35,2%
Prospetto informativo disabili e Esonero parziale	4,3	17,1%
Dichiarazione ottemperanza obblighi di collocamento disabili	6,8	30%
Denunce mensili contributive (DM10) e dei dati retributivi (Flusso Emens)	682,3	33,6%
Documento Unico di Regolarità Contabile	15,9	11,8%
Comunicazioni obbligatorie (assunzione, cessazione, denuncia nominativa assicurati)	511,8	87,5%
Totale	4.784,0	48,1%

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. 7. Risparmi stimati nell'area Prevenzione incendi

Procedura/adempimento	Risparmi	
	V.A. (milioni di €)	%
Richiesta parere conformità sul progetto	59,5	22,5%
Richiesta sopralluogo per rilascio del certificato di prevenzione incendi	304,1	36,5%
Rinnovo del certificato di prevenzione incendi	35,4	22,5%
Registro controlli	82,7	100,0%
Dichiarazione di inizio attività	44,7	100,0%
Istanza di deroga all'osservanza della normativa antincendi	0,6	17,9%
Totale	526,8	37,4%

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. 8. Risparmi stimati nell'area Paesaggio e Beni Culturali

Procedura/adempimento	Risparmi	
	V.A. (milioni di €)	%
Richiesta autorizzazione interventi	37,1	19%
Interventi conservativi imposti	95,3	43%
Manifesti e cartelli pubblicitari	4,6	20%
Autorizzazione alla modifica dello stato dei luoghi in ambiti di tutela paesaggistica	29,6	17%
Totale	166,6	27%

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

