



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVI LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 25

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione**

AUDIZIONE DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE BRUNETTA

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE
NORMATIVA E AMMINISTRATIVA

40^a seduta: mercoledì 2 dicembre 2009

Presidenza del presidente Andrea PASTORE

I N D I C E**Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione Brunetta**

PRESIDENTE:

- PASTORE (PDL), senatore	Pag. 3, 8, 10
LOVELLI (PD), onorevole	8, 10
GARAVAGLIA, (LNP), senatore	10
BIONDELLI (PD), senatrice	15
LEDDI (PD), senatrice	12, 13

BRUNETTA, Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione . Pag. 3, 9, 10 e passim

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, accompagnato dal dottor Riccardo Rosetti, dalla dottoressa Daniela D'Alessio e dalla dottoressa Silvia Paparo.

I lavori hanno inizio alle ore 14.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso sia la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione Brunetta

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione normativa e amministrativa, sospesa nella seduta del 18 novembre.

È oggi in programma l'audizione del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, professor Renato Brunetta, che ringrazio sentitamente per la sua presenza e per la disponibilità finora dimostrata nei confronti della Commissione, che ci auguriamo possa esserci anche in futuro, dal momento che probabilmente il dibattito sulla materia di cui ci stiamo occupando difficilmente potrà concludersi in tempi brevi.

Dopo tanti tagli, che hanno riguardato sia le leggi che gli enti, siamo ora al taglio degli oneri amministrativi, una questione che credo interessi più direttamente le imprese e i cittadini. Siamo tutti ansiosi di conoscere in dettaglio le proposte del Governo e ci auguriamo che l'*iter* parlamentare sia adeguato a quello che il nostro sistema richiede in queste materie che tormentano la vita dei cittadini, purtroppo spesso senza necessità sostanziali.

Do immediatamente la parola al Ministro, ringraziandolo ancora una volta per la sua partecipazione ai nostri lavori.

BRUNETTA, ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Signor Presidente, ringrazio innanzitutto lei e i membri della Commissione per l'invito. Proprio poco prima di venire qui, ho ricevuto una

lettera del presidente Pastore in cui mi si chiede un ulteriore incontro per riferire sull'attività di semplificazione e di riordino degli enti afferenti al mio Dipartimento. Se solo quella lettera fosse arrivata ieri, avrei potuto fare oggi stesso una relazione sul tema, ma, avendola ricevuta due minuti prima di uscire, non mi è stato possibile preparare un intervento puntuale al riguardo. Sarò comunque ben felice di tornare nuovamente in questa Commissione, per una prossima riunione, anche prima della pausa natalizia, per illustrarvi la riorganizzazione degli enti afferenti al mio Dipartimento e fornirvi, altresì, tutta la documentazione necessaria. Per quanto mi riguarda, possiamo fissare una data già da subito.

Signor Presidente, se mi è consentito, vorrei depositare agli atti della Commissione due documenti in formato *power point*, in cui è illustrato l'insieme delle attività svolte finora.

Schematizzando molto il discorso, bisogna partire, innanzitutto, dalla considerazione che la competenza in materia di semplificazione afferisce, per la parte amministrativa, al mio Dipartimento, mentre per la parte legislativa, a quello del collega Calderoli, salvo che poi molte delle azioni e delle attività vengono svolte in maniera congiunta, perché spesso è difficile distinguere tra la componente amministrativa e quella legislativa. In ogni caso, tutto ciò che facciamo è assolutamente coordinato.

Oggi mi soffermerò in particolare su tre profili. In primo luogo, vi parlerò dell'impegno preso dall'Italia con l'Unione europea di ridurre entro il 2012 di almeno il 25 per cento gli oneri amministrativi, in linea con gli obiettivi di Lisbona e in vista di un recupero di competitività del Paese. A questo riguardo vi informo che il mio Ministero ha già dato corso ad una serie di riduzioni, di cui tra poco vi darò conto.

L'altro aspetto, ed è un'assoluta novità, è costituito dall'impegno del Ministero a garantire effettività ai doveri delle amministrazioni e ai diritti dei cittadini attraverso la «Carta dei doveri», contenuta nel collegato alla finanziaria che abbiamo approvato due settimane fa, e che di fatto prevede gli interventi da attuare per il passaggio da enunciazioni di carattere generale in tema di diritti dei cittadini, all'effettività ed esigibilità degli stessi nei confronti della pubblica amministrazione.

Il terzo impegno del Ministero si sostanzia, infine, nell'ascolto dei cittadini e delle imprese per la semplificazione, vale a dire l'iniziativa «Burocrazia: diamoci un taglio!», su cui mi soffermerò in seguito.

Per quanto riguarda il primo punto, quello relativo alla riduzione degli oneri amministrativi, la metodologia ci è suggerita, imposta e richiesta dall'Unione europea. Meno burocrazia e meno lacci e laccioli significa più sviluppo, ma bisogna fare i tagli giusti, ed è necessario farli bene, dal momento che tagli fatti male – attenzione! – rischiano di produrre spesso l'effetto contrario: mentre è facile dire, più difficile è fare. Se bisogna tagliare, lo si deve fare dunque in maniera corretta, senza diminuire i diritti, senza ridurre i giusti controlli e le garanzie per i cittadini.

Pensiamo, ad esempio, agli oneri inerenti alla sicurezza nei posti di lavoro: sarebbe facile tagliare, salvo il fatto che si aumentano poi i rischi

per i lavoratori. Il sentiero dunque è molto stretto e va percorso con grande attenzione e senso di responsabilità.

Con il meccanismo del «Taglia oneri amministrativi» (di cui all'articolo 25 del decreto-legge n. 112 del 2008), il Governo ha messo a regime il processo di misurazione e di riduzione degli oneri, prevedendo: il completamento del programma di misurazione entro il 2012 (secondo quanto prescritto dall'Unione europea); la predisposizione di piani per la riduzione degli oneri del 25 per cento, sempre entro il 2012 (in linea con gli obiettivi della Strategia di Lisbona) e, infine, una delega per tagliare in modo celere, ove necessario, gli oneri previsti per legge attraverso regolamenti delegificanti.

Per quanto riguarda innanzitutto l'attività di misurazione e riduzione, fino ad oggi abbiamo avviato un taglio complessivo di circa 5,5 miliardi di euro l'anno. Vorrei soffermarmi un attimo su questo passaggio e spiegare brevemente come è strutturato il meccanismo della misurazione, perché quella che ho indicato potrebbe sembrare una cifra fuori della coerenza e della correttezza.

In primo luogo, si procede alla misurazione degli oneri amministrativi che si possono e che si intendono tagliare, in termini di tempo, di costi/tempo e, più specificamente, di ore/uomo: così, ad esempio, se occorre compilare 100 schede al mese per l'ISTAT, oppure per l'INPS, si calcola il tempo/uomo necessario per svolgere quell'attività e lo si moltiplica poi per il numero di schede che potenzialmente potrebbero essere compilate (se sono rivolte ad esempio alle industrie, alle famiglie o ai liberi professionisti), ottenendo alla fine l'onere amministrativo correlato ed il possibile vantaggio nel caso in cui si decidesse, ad esempio, di ridurre il numero delle schede da compilare ogni mese da 100 a 50.

Naturalmente l'effettività del risultato rinveniente non è immediatamente verificabile, nel senso che magari l'impresa non si accorge subito dell'avvenuto alleggerimento. Così, ad esempio, nel caso in cui un'impresa si rivolga a dei professionisti, ove si tagli un certo onere amministrativo, ciò si tradurrà sicuramente, nell'immediato, in minore lavoro per essi. Non sempre però i professionisti – con alcune categorie ho avuto sul punto una gentile discussione – di fronte alla riduzione di un certo onere, sono disposti a ridurre per un analogo ammontare la loro parcella all'impresa, perché magari fanno altre cose per l'impresa stessa e quindi mantengono la parcella al livello precedente, con la conseguenza che l'impresa non si accorge neppure dell'alleggerimento.

Si tratta, quindi, di avviare un processo lungo e lento, che semplifichi la vita alle imprese, alle famiglie ed ai professionisti, nonché di quantificare, valutare, misurare e rappresentare il fatto che questi risultati abbiano effettività nell'alleggerire il sistema Italia, il sistema delle imprese e gli oneri per le famiglie.

Era una precisazione necessaria per capire che cosa significa parlare di un taglio complessivo di circa 5,5 miliardi di euro l'anno, perché altrimenti ci si potrebbe chiedere dove siano andati a finire quei soldi.

Sono stati approvati e realizzati i primi tre piani di riduzione degli oneri informativi, che hanno toccato almeno 2 milioni di imprese e comportano per le piccole e medie imprese il seguente risparmio: sull'area lavoro e previdenza, circa 4,8 miliardi di euro l'anno, con una riduzione del 48 per cento dei costi; sull'area prevenzione incendi, oltre 500 milioni di euro l'anno, con una riduzione del 37 per cento dei costi; sull'area beni culturali, come è stato detto la settimana scorsa in conferenza stampa, circa 166 milioni di euro l'anno, con una riduzione del 27 per cento dei costi.

Sulla base della misurazione le amministrazioni sono tenute a: adottare piani con le misure organizzative, tecnologiche e normative per garantire una riduzione di almeno il 25 per cento degli oneri informativi gravanti sulle imprese; definire i tempi e le responsabilità per la loro realizzazione; definire gli strumenti di verifica e di valutazione sull'attuazione delle misure di riduzione e sull'impatto effettivo sulle imprese; assicurare la trasparenza dei risultati e il coinvolgimento degli *stakeholders*. Hanno partecipato alle attività di misurazione Confindustria, Confartigianato, Confcommercio e CNA.

La coerenza complessiva del progetto è assicurata dal Dipartimento della funzione pubblica.

Oltre ai tre piani di misurazione e taglio, che sono già stati realizzati, abbiamo in corso un'attività istruttoria dei piani di riduzione per l'area Ambiente, per l'area Fisco e per l'area Appalti pubblici.

È già stato adottato il programma che prevede per il prossimo anno la misurazione degli oneri amministrativi nelle seguenti aree: fisco (si tratta del completamento di un lavoro già avviato), sicurezza sul lavoro, trasporti, agricoltura, foreste e pesca, incentivi alle imprese.

È previsto l'avvio della misurazione degli oneri informativi gravanti sui cittadini nell'area della disabilità, in stretto raccordo con le associazioni interessate: gli oneri per i cittadini verranno misurati in tempo impiegato e in costo monetario.

Questo è dunque l'impegno italiano a ridurre di almeno il 25 per cento gli oneri amministrativi entro il 2012, in linea con gli obiettivi della Strategia di Lisbona, attraverso la predisposizione di piani annuali.

Nel provvedimento collegato alla legge finanziaria abbiamo inserito una novità, che noi riteniamo essere di grande rilievo. Finora, tutto l'impianto della riduzione degli oneri prevista dalla Strategia di Lisbona era legato all'amministrazione centrale. Però, come ben sappiamo, una parte altrettanto rilevante degli oneri amministrativi riguarda le amministrazioni territoriali – l'altra metà del cielo – cioè Regioni, Province e Comuni che, sia per entità del personale che per altre ragioni, riveste un ruolo altrettanto importante.

Siccome nella normativa originaria il loro coinvolgimento non era previsto, abbiamo deciso di estendere, attraverso le opportune intese, l'obiettivo fissato dalla Strategia di Lisbona anche a Regioni, Province e Comuni e di avviare le stesse procedure (consultazione, misurazione e taglio)

anche presso le Regioni, gli Enti locali e nelle aree regolate dalle Autorità indipendenti.

Nella seconda parte del mio intervento mi riferirò alla semplificazione e alla delega al Governo per l'emanazione della «Carta dei doveri», della quale forse avete sentito parlare.

Con la «Carta dei doveri» si tenta di attuare quelle norme di carattere generale che molti dei miei bravissimi predecessori avevano predisposto ma che rimanevano, purtroppo, lettera morta. Questa delega è particolarmente innovativa, perché introduce delle novità rilevanti, come la molestia burocratica e, conseguentemente, tutti i provvedimenti e le azioni da intraprendere in caso di molestie burocratiche.

La «Carta dei doveri» prevede: una definizione dei doveri generali delle pubbliche amministrazioni e dei loro dipendenti, con gli obblighi connessi e i corrispettivi diritti del cittadino; di riunire in un codice le vigenti norme generali concernenti l'attività amministrativa, i procedimenti, i poteri e i doveri delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti.

Gli obiettivi della delega sono di: fornire un quadro organico dei doveri delle amministrazioni e dei diritti dei cittadini; assicurare l'effettività dei doveri delle amministrazioni e dei diritti dei cittadini.

I principi e i criteri a cui dovrà attenersi il Governo nell'adottare i decreti legislativi sono: trasparenza, lotta alle molestie amministrative, tempi ragionevoli di adozione dei provvedimenti, cortesia e disponibilità, chiarezza e semplicità del linguaggio, accesso ai servizi, documentazione amministrativa, strumenti e poteri sostitutivi.

Naturalmente, siamo all'inizio dell'*iter* del collegato e avremo modo sia di parlarne insieme, sia di essere più precisi nei vari passaggi istituzionali della delega e nel recepimento dei rispettivi pareri di Camera e Senato. La delega rappresenta, però, un ulteriore passo avanti, tra l'altro in coerenza con il decreto legislativo n. 150 del 2009, cioè con l'attuazione della legge delega di riforma della pubblica amministrazione, entrato in vigore il 15 novembre scorso e che si basa sugli stessi principi (trasparenza, *accountability*, valutazione e *standard*). Stiamo, dunque, completando il quadro legislativo anche con questa ulteriore normativa.

L'ultimo punto del mio intervento riguarda l'iniziativa di consultazione telematica dal titolo «Burocrazia: diamoci un taglio!». Noi abbiamo avviato una sorta di sistema di ascolto nei confronti dei cittadini e delle imprese, sia rivolgendoci direttamente ad essi, sia attraverso le associazioni di riferimento, per farci segnalare i casi più macroscopici ed indicativi di una burocrazia complicata e per ricevere suggerimenti sui provvedimenti e sugli adempimenti da realizzare sia per via amministrativa, sia inserendoli nel programma di attuazione del cosiddetto meccanismo taglia oneri, oppure introducendo una nuova normativa.

L'intera iniziativa è nata da un'esperienza personale. Un giorno, mentre leggevo tranquillamente il giornale, un architetto mi si è avvicinato per chiedermi perché, quando vi sono le conferenze di servizi, i professionisti devono moltiplicare tutta la documentazione progettuale per l'intero numero dei membri della conferenza di servizi stessa. Poiché ciò comporta

un dispendio di risorse e di tempi, egli mi chiedeva se non fosse preferibile produrre tale documentazione per via telematica. Immediatamente, abbiamo avviato un processo per realizzare questo tipo di semplificazione. Un'altra iniziativa è il rilascio della carta d'identità ai cittadini italiani non più a quattordici ma a dieci anni, semplificando così anche tale procedura.

Il sistema d'ascolto da noi predisposto sta funzionando molto bene, sia attraverso il contributo delle associazioni che dei singoli cittadini, ed anche di questo daremo conto.

Questo è il quadro di sintesi degli interventi del Ministero. Resto a vostra disposizione per illustrarvi le ulteriori fasi di avanzamento dei piani di riduzione che abbiamo in corso con il Ministero dell'ambiente, con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero del *welfare*. Una Direzione apposita del Ministero è dedicata a questi piani.

Agli atti della Commissione, ho depositato anche un rapporto sugli interventi realizzati e sulla metodologia. Comunque, sono sempre a vostra disposizione per illustrarvi quanto abbiamo fatto (non le nostre intenzioni, ma quanto abbiamo realizzato), i progetti, i programmi futuri, in adempimento della normativa esistente, e le iniziative autonome del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Signor Presidente, sin dalla prossima settimana sono pronto a riferire sugli interventi previsti per la semplificazione e la riduzione degli oneri per gli Enti vigilati dal mio Ministero.

PRESIDENTE. Signor Ministro, le esprimo i ringraziamenti, a nome mio e della Commissione, non solo per la completezza ma anche per l'essenzialità dei dati e delle notizie che ci ha comunicato, nonché per la documentazione depositata, che sarà disponibile alla pubblica consultazione.

LOVELLI (PD). Signor Presidente, ringrazio anch'io il ministro Brunetta per la sua esposizione e gli rivolgo una domanda, la cui risposta è probabilmente contenuta nell'altro *paper* da lui depositato. I tempi a nostra disposizione non ci consentono di analizzarlo con attenzione, ma lo faremo senz'altro nei prossimi giorni.

Della sua esposizione, a me interessa particolarmente la parte in cui ha parlato dei primi risultati delle attività di misurazione e di riduzione degli oneri amministrativi, che quantifica in un taglio complessivo di circa 5,5 miliardi di euro l'anno. Ci ha spiegato il meccanismo, di cui naturalmente prendo atto.

Sarei curioso, però, di capire meglio in che modo hanno operato i primi piani di riduzione degli oneri con riferimento alle tre aree di risparmio per le piccole e medie imprese, che lei prima ha ricordato: le chiedo, se è possibile, di esemplificare la questione. Sicuramente, ad esempio, è molto rilevante il dato che ci ha fornito relativamente all'area lavoro e previdenza – per la quale si parla di una riduzione del 48 per cento dei costi, pari a 4,8 miliardi di euro l'anno – così come sono interessanti i dati riguardanti l'area prevenzione incendi e l'area beni culturali, rispetto ai quali le chiediamo di fornirci maggiori dettagli.

In secondo luogo, Ministro – e concludo – lei ha già detto che la riduzione degli oneri rappresenta un costo per tutti: infatti, una volta assunta un’iniziativa di questo tipo, essa finisce per essere assorbita in buona parte da chi fa attività di consulenza, fornendo servizi alle imprese, nel senso che il cittadino e la piccola e media impresa non è detto che percepiscano la riduzione o che ne traggano comunque un vantaggio economico immediato. Questo è un aspetto interessante, che forse meriterebbe un ulteriore approfondimento anche dal punto di vista normativo.

BRUNETTA. I tre piani di misurazione e riduzione degli oneri, che ho citato, sono stati già ampiamente illustrati nei mesi scorsi nell’ambito di una serie di conferenze stampa con i Ministri competenti – l’ultima si è tenuta la settimana scorsa con il ministro Bondi – a cui ci si può richiamare per avere dati maggiormente precisi.

In ogni caso, volendo fare qui alcuni esempi, si può pensare agli interventi di semplificazione degli adempimenti di tipo burocratico-amministrativo connessi alla prevenzione degli incendi ai quali un’impresa deve sottostare, compiuti comunque nel rispetto dei limiti e dei vincoli posti dalla sicurezza, dei diritti e dalla tutela del territorio e dei cittadini. Ancora, si può pensare, agli interventi di semplificazione degli oneri concernenti la tenuta dei libri paga, riguardante tutti i lavoratori dipendenti che, escludendo i lavoratori pubblici, sono 14 milioni. Anche in questo caso abbiamo operato muovendoci comunque all’interno degli stretti sentieri segnati dall’esigenza di tutela dei diritti dei cittadini lavoratori.

Potrei sicuramente continuare con altri esempi; in ogni caso, se lo ritiene, onorevole Lovelli, posso trasmettere alla Commissione una documentazione dettagliata, dalla quale risulti il carotaggio di ciascuna misurazione e la riduzione realizzata fino ad oggi, in modo tale da avere, per ogni singola voce e per ciascun adempimento, la misurazione dell’onere effettuato e il relativo taglio, così si potrà controllare la congruità della relativa riduzione di costo e confrontarla con le caratteristiche indicate.

Quanto alla seconda questione da lei evidenziata, onorevole Lovelli, ritengo che lei abbia colto perfettamente il punto: la riduzione degli oneri, infatti, non sempre viene immediatamente percepita dai cittadini o dalle imprese, perché spesso viene assorbita dall’intermediazione. Su questo, dopo iniziali incomprensioni, stiamo lavorando con il mondo degli intermediari, come lei li ha definiti, soprattutto con i professionisti, chiamati anch’essi a compiere una piccola rivoluzione culturale, in modo da ridurre le prestazioni riguardanti inutili oneri burocratico-amministrativi, magari riconvertendo il tempo così risparmiato in attività che abbiano un migliore e maggiore valore aggiunto per l’impresa, possibilmente dando conto alla stessa di tale spostamento. Così, ad esempio, il professionista non compirà più per l’impresa centinaia di fogli Dipendenti – attività in verità assai banale e con uno scarso valore aggiunto – ma, a parità di parcella, utilizzerà quel tempo per predisporre il *fiscal planning* o, piuttosto, per fare una pianificazione strategica per l’impresa, naturalmente sempre che l’impresa sia d’accordo.

Nella parte finale del suo discorso, poi, mi è sembrato che lei abbia prospettato l'eventualità di un intervento normativo in materia di risparmio e di effettività dello stesso. Devo dire che la cosa mi solletica non poco, perché penso che, oltre alla *moral suasion* - dal momento che i professionisti ovviamente stanno dalla parte delle imprese - potrebbe essere utile anche introdurre un profilo di effettività, sempre che vi sia una condivisione in questo senso. In ogni caso, terrò conto delle osservazioni da lei sviluppate.

LOVELLI (PD). Rimanendo comunque sempre nell'ambito della semplificazione normativa.

BRUNETTA. Certamente.

PRESIDENTE. A tale proposito, signor Ministro, vorrei tra l'altro sottolineare che, oltre ai professionisti, anche le pubbliche amministrazioni svolgono spesso il ruolo di intermediari nei confronti di cittadini e imprese.

BRUNETTA. Sì, è esatto.

GARAVAGLIA Massimo (LNP). Signor Ministro, ora l'azione si sposterà soprattutto sugli enti locali, su questa ulteriore parte della burocrazia, ammesso che sia finito il lavoro sulle amministrazioni centrali, anche se credo che da questo punto di vista ci sarebbe ancora molto da fare.

BRUNETTA. Abbiamo tempo fino al 2012.

GARAVAGLIA Massimo (LNP). Forse ci sarebbe bisogno ancora di più tempo.

Per quanto riguarda in particolare gli enti locali, poiché alla fine quello che conta è avere degli indicatori il più possibile semplici e automatici, le chiediamo se non sia sua intenzione rendere magari disponibili i dati che già ci sono relativamente al rapporto esistente, per ciascun servizio, tra personale e numero di abitanti, perché poi alla fine di questo si tratta. Infatti, se presso l'ufficio anagrafe di un Comune di 5.000 abitanti lavorano due persone ed esso è in grado di svolgere egregiamente il servizio, nel caso in cui presso lo stesso ufficio di un altro Comune, con uguale numero di abitanti, lavorino invece 4, 8 o addirittura 10 dipendenti, è evidente che ci sono delle unità in più, per ciascuna delle quali parliamo di circa 40.000 euro buttati via ogni anno.

Pertanto, rendere disponibili questi dati rappresenterebbe già un passo avanti molto importante, in quanto si fornisce un indicatore semplice ed automatico di misurazione (tenuto conto, tra l'altro, che è profondamente ingiusto che le due persone che svolgono all'anagrafe lo stesso lavoro fatto da un'altra parte da 10 persone vengano pagate allo stesso modo). Si tratta di una questione di equità: non solo non bisogna bruciare risorse

del contribuente, ma è anche giusto che chi svolge lo stesso lavoro con più impegno venga premiato.

BRUNETTA. Senatore Garavaglia, spero che l'estensione agli enti locali della misurazione e della riduzione degli oneri amministrativi avvenga entro i prossimi mesi, subito dopo l'approvazione del collegato alla finanziaria.

Vorrei ricordare ai colleghi che il tema della semplificazione, sia amministrativa che normativa – e parlo anche a nome del collega Calderoli – si deve correlare immediatamente con altri due importanti processi in atto: da un lato, quello del federalismo fiscale, cioè sostanzialmente con la definizione dei costi *standard* associati ai livelli essenziali delle prestazioni, e, dall'altro, con la fissazione degli *standard* qualitativi e quantitativi delle funzioni e dei servizi offerti da parte della pubblica amministrazione, ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Potremmo dire che si tratta in verità di tre prospettive diverse, volte al raggiungimento del medesimo risultato, vale a dire, innanzitutto, la semplificazione della vita dei cittadini e, in secondo luogo, la garanzia dell'equità nella gestione delle risorse pubbliche. Non si può pensare, infatti, che alcune amministrazioni siano sovraccariche di lavoro rispetto ad altre, per cui occorre verificare i costi *standard* di ogni singolo segmento di offerta. Dall'altro lato, vi è poi l'esigenza di assicurare l'effettività della fruizione da parte dei cittadini del servizio offerto, che è strettamente legata al profilo della semplificazione.

L'insieme di queste tre linee di azione (semplificazione amministrativa e normativa, costi *standard* e *standard* di offerta) dovrebbe rappresentare ovviamente l'obiettivo finale di tutta la nostra azione, al fine di avere una pubblica amministrazione centrale e periferica efficiente, capace di soddisfare i bisogni dei cittadini e possibilmente equa anche nella distribuzione delle risorse.

A volte, infatti, sono resi ai cittadini dei servizi ottimi che costano tantissimo; a volte sono resi dei servizi pessimi, che costano comunque tantissimo, come nel settore della Sanità; altre volte ancora, vengono erogati servizi che costano poco e sono pessimi. Nel quadrante delle possibilità, noi dovremmo riuscire ad ottenere servizi ottimi ad un costo *standard*, cioè si dovrebbero fornire ai cittadini servizi ottimi a costi *standard*, verificabili, trasparenti ed ottimali, anche nel contesto di un *ranking* di tipo europeo. Infatti, mentre è fin troppo facile fornire servizi straordinari a costi esorbitanti, è più difficile fornire servizi di qualità a costi *standard*.

Le tre linee di azione sulle quali stiamo lavorando con il ministro Calderoli, anche con norme ulteriori rispetto a quelle della semplificazione amministrativa, sono appunto gli *standard* qualitativi e quantitativi dei servizi, ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2009, e gli *standard* dei decreti legislativi che saranno emanati nei prossimi mesi e connessi alla riforma del federalismo fiscale.

LEDDI (PD). Signor Ministro, nella sua relazione vi è un'affermazione sacrosanta, cioè che il taglio dei costi della burocrazia rappresenta un fattore chiave per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese a costi invariati. Mi chiedo se potesse aggiungere, a quanto ha già in animo di realizzare, un intervento complementare a questo.

Signor Ministro, lei sa bene che, per raggiungere l'obiettivo di sviluppo e competitività delle imprese nel nostro Paese in questo momento, bisognerebbe risolvere il problema dei ritardati pagamenti della pubblica amministrazione. Anche se mi rendo conto che non è il Dipartimento per la pubblica amministrazione a poter risolvere questo problema, lei potrà comunque operare in tal senso.

Mi sono occupata del problema dei ritardi nei pagamenti in questi ultimi mesi e ho compreso che, benché vi siano stati provvedimenti proposti dal Governo e approvati dal Parlamento per affrontare tale questione, essi sono sempre comunque intervenuti in modo parziale. Il punto della questione è che questo problema ha una sola definizione, appunto il ritardo nei pagamenti, ed un corollario sottostante che presenta, perlomeno, sei o sette fattispecie diverse. È molto difficile, pertanto, che con un provvedimento normativo si riesca ad affrontare un problema che presenta sfaccettature estremamente disomogenee tra loro.

Con l'attività che sta svolgendo, signor Ministro, lei sta già realizzando un intervento interessante: sta cercando di dare, attraverso un procedimento scientifico, una quantificazione ad alcune problematiche, cioè ai costi della burocrazia, rispetto alle quali sono sempre state fornite delle stime intuitive; lei ha cercato di individuare dei parametri scientifici per quantificare tali costi.

Ritengo che la stessa identica procedura debba essere applicata per risolvere la questione dei debiti della pubblica amministrazione e dei ritardi nei pagamenti. Mi domando, quindi, perché il suo Dipartimento non possa definire un tavolo tecnico dove alla voce «ritardati pagamenti» sia applicata la stessa procedura di decodificazione che lei sta applicando agli organi burocratici.

Tale procedura dovrebbe consistere nel definire da dove originano, nelle varie amministrazioni, i ritardi nei pagamenti e, per ognuna di queste fattispecie, vi dovrebbe essere una proposta di soluzione diversa. I numeri non li conosce nessuno, come giustamente mi è stato fatto notare, ma in questo caso il problema non riguarda tanto le cifre quanto la genesi della questione.

Se lei riuscisse a decodificare questa problematica, noi potremmo, almeno per il futuro, dividere in due i problemi. Sul pregresso si istruirà un piano di rientro, come su qualsiasi situazione deficitaria; ma almeno saremmo riusciti a comprendere quali cause hanno generato questi ritardi nei pagamenti. Infatti, si possono essere verificati dei ritardi nei trasferimenti oppure ci si può trovare in presenza di impegni mancati, perché si verificano anche negatività di questo genere, oppure problemi legati al Patto di stabilità. I tre esempi che ho citato servono, appunto, a mo-

strare come sia articolato tale problema e quanto sia necessario decodificare sia la genesi sia il presupposto, onde evitare l'insorgenza di tale questione in futuro.

In secondo luogo, ho verificato, nella mia attività professionale pregressa, un'altra problematica e mi chiedevo se essa potesse essere affrontata in via definitiva. Noi viviamo in un mondo di decodificatori. Noi siamo produttori di norme piuttosto complesse e quindi in fondo generiamo, come ha ricordato prima l'onorevole Lovelli, un mondo di decodificatori delle nostre norme che ha un determinato costo che nel sistema delle imprese ordinariamente pesa.

Esiste poi la fattispecie, a mio avviso ancor più perversa, dei decodificatori dell'accesso a provvidenze previste dallo Stato. Per portare alla vostra attenzione un esempio non generico, ricordo che mi sono occupata in passato di contributi erogati alle aziende danneggiate da eventi alluvionali. Ebbene, queste provvidenze corrispondono a soldi dello Stato, che devono avere una finalità molto precisa ed essere investiti per far riprendere l'attività delle imprese.

BRUNETTA. Naturalmente in tempi brevi.

LEDDI (PD). Certo, in tempi brevi e, possibilmente, senza che parte di questi soldi sia destinata ai professionisti della decodificazione.

Le chiedo, allora, perché non prevedere che, quando lo Stato interviene in situazioni di questo genere, le amministrazioni eroganti si sostituiscono ai decodificatori pagati a caro prezzo? Il risultato di tale operazione sarebbe che l'amministrazione che trasferisce le risorse (di norma un'amministrazione locale) fornirebbe l'assistenza tecnica alle imprese, di modo che tutte le risorse destinate a tal fine vengano efficacemente impiegate.

Le amministrazioni potrebbero riconvertire il loro personale a tale scopo e le assicuro che soprattutto le Regioni sarebbero in grado di farlo (o, almeno, dovrebbero esserlo). In caso contrario, si possono trovare soluzioni temporanee e, se le amministrazioni locali intervengono rapidamente, potrebbero avvalersi del loro personale.

BRUNETTA. Senatrice Leddi, la ringrazio per la domanda, anche perché le ragioni della mia fretta riguardano proprio tale argomento. Al Senato è prevista, alle ore 15, la votazione finale sulle proposte di nomina per la costituzione della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, prevista dal già richiamato decreto legislativo n. 150 del 2009, ed io devo recarmi proprio in quella sede.

Questa *Authority* dovrà costituire proprio il perno per la valutazione della trasparenza degli *standard* di fornitura dei servizi. Tutti i servizi di vario tipo da lei citati, compresi i pagamenti e le erogazioni, hanno degli *standard*: dallo *standard* dell'erogazione a seguito di un atto amministrativo allo *standard* relativo a un appalto o a un pagamento.

Questa *Authority*, che faticosamente stiamo istituendo, dovrebbe definire tutti gli *standard* in maniera trasparente affinché, dall'inizio alla conclusione di un appalto o di una procedura di acquisto, da un lato, tutto sia trasparente, e dall'altro, tutto avvenga in tempi certi. In tale maniera, potrà esserci, da parte della pubblica amministrazione ma anche da parte dei contraenti, l'esigibilità del rispetto dei tempi. Se lo *standard* non viene rispettato, si ricorre all'azione collettiva, nelle mani dei cittadini o dell'impresa, per garantire il rispetto di quello *standard*.

Noi disponiamo, allora, di due meccanismi: uno di decodificazione (come lei l'ha definito con lessico elegante), attraverso la misurazione e la quantificazione, e un secondo di standardizzazione. Non basta, infatti, indicare la scadenza di sessanta mesi, perché sessanta mesi sono troppi. Lo *standard* deve essere di sei giorni, sei settimane o sei mesi.

Un'ultima questione riguarda il rispetto dello *standard*. Vi sono dunque tre fasi. La prima fase riguarda la decodificazione, cioè la trasparenza (perché la normativa è ancora sconosciuta). La seconda fase è la definizione dello *standard*. Se lo *standard* ottimale per una determinata funzione non può che essere 15 giorni (piuttosto che 25 o 30 giorni), una volta definito questo *standard* si passerà alla sua esigibilità: attraverso un'attività di *moral suasion*, di cultura, di organizzazione ma anche attraverso la sanzione e l'azione collettiva (come sa bene l'onorevole Bernini che è relatrice su questo argomento presso la Camera dei deputati).

Faccio un esempio concreto: per quanto riguarda il terremoto in Abruzzo, affermo con piena consapevolezza che il successo dell'azione pubblica nel risolvere i vari problemi si è reso possibile bypassando gli intermediari tradizionali, cioè Regioni, Province e Comuni. Se noi avessimo affidato la risoluzione dei problemi a questi enti territoriali, ovviamente anche essi colpiti dal sisma, probabilmente molti degli interventi realizzati avrebbero subito ritardi enormi.

Il sistema di *bypass* ha avuto come protagonista la Protezione civile. È stato un *bypass* straordinario ma adesso, al termine della fase di emergenza, che è durata sei mesi, la Protezione civile lascerà il posto agli organi istituzionali (Regioni, Province e Comuni).

Persino noi, attraverso i servizi Rete amica e Linea Amica, ci siamo sostituiti nel compito dell'assegnazione degli alloggi per operare il *matching* tra i fabbisogni e gli alloggi disponibili, perché la pubblica amministrazione locale non era in grado di rispondere a questo tipo di esigenza.

Anche questo, quindi, è un tema sul quale occorre riflettere, perché spesso si parla di riconversione e di riqualificazione – e questo va sicuramente bene – ma, quando c'è un'emergenza, il rischio è che si debba ricorrere a professionisti dell'intermediazione e della decodificazione, il che vuol dire, però, che una parte delle risorse se ne va per decodificare una situazione complessa. Si tratta in verità di una sorta di fatica di Sisifo, perché prima si complica e poi si semplifica, ricorrendo all'intermediazione. Dall'altro lato, invece, ove si decida di affidare gli interventi al Comune, alla Regione o alla Provincia, il rischio è di infilarci in un «porto delle

nebbie», per cui alla fine si elimina il ricorso all'intermediario, ma non si garantisce un'effettività accettabile sul piano temporale.

Nel caso dell'Abruzzo è avvenuto proprio questo, a differenza della vicenda dell'Umbria, dove invece, lo ricordo – senza voler dare qui alcun giudizio in termini di qualità o di merito, ma facendo un mero ragionamento di sistema – si era agito in maniera più tradizionale, con tempi molto più lunghi.

Credo dunque che la semplificazione e la decodificazione dovrebbero avvenire già nel provvedimento amministrativo, nel senso cioè che l'atto amministrativo dovrebbe già prevedere in sé una sua trasparenza, i suoi tempi e la sua verificabilità, senza che sia necessario un ulteriore intervento in una seconda fase.

In ogni caso, senatrice Leddi, quello che lei ha detto è sacrosanto, sia per quanto riguarda i pagamenti che per quanto concerne i trasferimenti – chiamiamoli così – in caso di calamità o altro (pensiamo, ad esempio, anche ai fondi europei). C'è un vero e proprio mercato della decodificazione: prima si complicano le cose e poi si pagano dei professionisti della semplificazione; diciamo che tutto questo è un po' masochistico.

Quello che stiamo facendo con il federalismo fiscale, con gli *standard* e con la semplificazione, è proprio cercare di limitare al massimo il mercato dell'intermediazione inutile – per carità, ci sono anche intermediazioni utili – per destinare questi professionisti serissimi e bravissimi magari a qualcosa di più utile.

BIONDELLI (PD). Signor Ministro, vorrei rivolgerle una domanda.

Nella documentazione che ci ha consegnato è previsto l'avvio della misurazione degli oneri gravanti sui cittadini nell'area della disabilità, in stretto accordo con le associazioni interessate. Siccome mi occupo di disabilità da decenni – ci tengo a sottolinearlo, perché spesso si affronta tale questione solo in campagna elettorale, per prendere voti, e poi ci si dimentica – le chiedo se può spiegarmi rapidamente questo passaggio.

BRUNETTA. Il nostro programma di misurazione e di semplificazione degli oneri riguarda i segmenti che si rendono progressivamente disponibili. Più specificamente, il mio Ministero fornisce la metodologia, per così dire, ma deve poi interfacciarsi con i Dicasteri competenti (ad esempio, il Ministero del *welfare*, piuttosto che quello dell'ambiente), con i quali deve trovare sintonia e rispondenza. Non sempre questo avviene, perché spesso i colleghi Ministri sono in altre faccende affaccendati.

Detto questo, per quanto riguarda in particolare il tema della disabilità o degli *handicap*, me ne sto occupando, anche nel quadro delle previsioni contenute nella legge n. 104 del 1992, in termini di «Linea Amica», attraverso l'assistenza diretta mediante le reti a mia disposizione, nonché attraverso la semplificazione di tipo amministrativo, al fine di rendere effettivi i diritti dei disabili e delle loro famiglie.

Abbiamo avviato tutto questo attraverso la competente direzione del mio Dipartimento, in collaborazione con le principali associazioni che si occupano di disabilità, per conoscere da loro stesse i relativi oneri informativi, in modo da procedere poi al taglio degli stessi, affinché sia garantita quella maggiore effettività nei diritti, che è il nostro primo obiettivo. Ricordo, infatti, che la legge n. 104 del 1992, nata come normativa di garanzia, si è trasformata poi, proprio per mancanza di trasparenza e di controlli, in una panoplia, all'interno della quale i diritti dei disabili venivano per ultimi, mentre per primi c'erano i vantaggi, più o meno opportunistici, di quanti dichiaravano di avere un parente disabile e utilizzavano poi questo «vantaggio», più o meno reale, per finalità di carriera o per lo spostamento del posto di lavoro da una sede all'altra, e così via.

Da questo punto di vista, dunque, la trasparenza e la misurazione rappresentano sempre la via maestra per cominciare a decodificare: decodifichiamo, allora, verifichiamo e diamo effettività ai diritti.

Le darò comunque conto in maniera puntuale di quanto le ho riferito, inviandole al riguardo una specifica documentazione, contenente il quadro dell'azione in corso, in modo che lei possa rendersene conto e svolgere la sua funzione di controllo.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Brunetta per la sua disponibilità e per il contributo offerto ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,50.