



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

DOSSIER

La semplificazione amministrativa per le imprese



n. 4

Dipartimento della funzione pubblica
Ufficio per la semplificazione amministrativa

3 novembre 2011

INDICE

Executive Summary	5
Le schede	
1. La semplificazione “su misura” per le PMI	11
2. Semplificazione amministrativa: le novità del decreto sviluppo	15
3. Il piano per la semplificazione amministrativa 2010-2012	19
4. Quadro di sintesi degli interventi di semplificazione per le imprese adottati e in corso	31

IL DOSSIER N. 4

Il dossier n. 4 sulla semplificazione amministrativa per le imprese è dedicato alle nuove semplificazioni per le PMI introdotte dal decreto legge Sviluppo e dai regolamenti di semplificazione in materia di prevenzione incendi e ambiente. Inoltre, fornisce un quadro aggiornato al 3 novembre 2011 dell'attuazione del Piano 2010-2012.

Nel dossier si trovano le seguenti schede per l'approfondimento:

- 1. la semplificazione mirata per le PMI: meno scartoffie e più tutela degli interessi pubblici;*
- 2. semplificazione amministrativa: le principali novità del decreto legge sviluppo;*
- 3. i contenuti del piano per la semplificazione 2010-2012 con i risultati del tagli-oneri, le attività in corso e le nuove aree di misurazione previste. Per ciascuna area di misurazione si trovano i risultati aggiornati, le procedure più costose e le attività pianificate;*
- 4. il quadro di sintesi dei principali interventi normativi di semplificazione adottati o in itinere (con una sintesi di ciascuno).*

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 dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse). Come è noto, la Commissione europea ha stimato per l'Italia un'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 all'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 cosiddetto 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. Il recente Programma nazionale di riforma (PNR) riconosce il ruolo strategico della semplificazione tra le politiche che contribuiscono alla crescita del Paese e prevede che il completamento dell'azione di riduzione degli oneri nelle materia di competenza statale genererà un risparmio di circa 11,6 miliardi di euro per le imprese.

L'accelerazione degli interventi di semplificazione

Il Governo, di fronte alla crisi, ha impresso una forte accelerazione agli interventi di semplificazione amministrativa con la semplificazione per le PMI e l'adozione di interventi di semplificazione da tempo attesi dal mondo imprenditoriale, la messa a regime del taglia-oneri e il Piano per la semplificazione 2010-2012. Nel quadro delle misure del decreto legge Sviluppo (convertito con la legge 12 luglio 2011, n. 106) sono stati semplificati gli adempimenti in materia di privacy e di appalti, che comporteranno, a regime, un risparmio di oneri burocratici stimato in circa 750 milioni di euro all'anno. Ulteriori rilevanti novità riguardano la trasparenza degli adempimenti e l'estensione alle Regioni e agli enti locali della riduzione degli oneri. Le semplificazioni in materia di ambiente e prevenzione incendi con un risparmio stimato in circa 1,5 miliardi di euro per le PMI arricchiscono il quadro degli interventi. (vedi schede 1, 2 e 4).

La semplificazione per le piccole imprese: il principio di proporzionalità

Con la manovra finanziaria per il 2010 è stata, infatti, introdotta un'innovazione senza precedenti per l'Italia: il principio di proporzionalità per gli adempimenti amministrativi, che vengono 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. Se si considera che le PMI sono oltre 4.500.000 (delle quali il 95% ha meno di 10 addetti), si comprende la portata di questa novità, che consente, anche sulla base dei risultati della misurazione, di eliminare o semplificare adempimenti inutili o eccessivi, di estendere l'autocertificazione e l'uso delle tecnologie. Nel giro di pochi mesi, con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali e delle amministrazioni interessate, sono stati predisposti e approvati i regolamenti di semplificazione in materia di ambiente e di prevenzione incendi. In questi settori, la proporzionalità diviene oggi una realtà: avremo meno scartoffie per le imprese e maggiore tutela degli interessi pubblici (vedi scheda 2). Il risparmio stimato è di circa 1,5 miliardi di euro per le PMI. Nello stesso tempo, sarà più efficace l'azione degli uffici pubblici, che potranno concentrare il lavoro di verifica e controllo sui casi davvero necessari.

Il piano per la semplificazione 2010-2012

Il "Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e le famiglie 2010-2012", presentato nell'ottobre 2010, ha definito 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 3).

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 dall'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 81 procedure ad alto impatto sulle imprese, selezionate con le associazioni imprenditoriali: sono stati stimati costi burocratici per 23 miliardi di euro all'anno e adottati interventi di semplificazione in materia di Lavoro, Previdenza, Prevenzione Incendi, Beni Culturali, Ambiente, Fisco, Privacy e Appalti, ivi compresi i regolamenti di semplificazione per le PMI e le citate norme del decreto legge per lo sviluppo, dalla cui piena implementazione deriverà un

“taglio” stimato a regime in 7,6 miliardi di euro all’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 che seguono e la scheda 3).

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.

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

Il disegno di legge 2243-ter, recentemente approvato dal Senato, contiene 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.

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!”. 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.

Un ringraziamento particolare va alle associazioni imprenditoriali, che hanno partecipato attivamente alle diverse fasi di definizione del Piano e dei provvedimenti di semplificazione: Confindustria, Confartigianato, Confederazione nazionale dell’Artigianato e della piccola e media impresa (CNA), Confcommercio, Confesercenti e Casartigiani.

I risultati della semplificazione in cifre (dati di sintesi)

**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	9,94
Ambiente	3,41
Fisco	2,76
Appalti	1,21
Prevenzione incendi	1,41
Privacy	2,19
Paesaggio e Beni Culturali	0,62
Sicurezza sul lavoro	1,54
Totale	23,08

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: La misurazione dei costi ha riguardato 81 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni in 8 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 riguardano la dichiarazione dei sostituti di imposta (770 semplificato), la dichiarazione, la comunicazione dati e i rimborsi IVA.

Tab. B Interventi approvati di riduzione degli oneri amministrativi per area di regolazione e risparmi stimati a regime

Area	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI <i>(di prossima pubblicazione in Gazzetta Ufficiale)</i>	0,81
Fisco	2,76	Provvedimento dell' Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Appalti	1,21	Decreto legge Sviluppo	0,16
Prevenzione incendi	1,41	Piano di riduzione e regolamento di semplificazione per le PMI	0,65
Privacy	2,19	Decreto legge Sviluppo	0,61
Paesaggio e Beni Culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,17
Sicurezza sul lavoro	1,54	-	-
Totale	23,08		7,64 (33,1% dei costi)

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Alle pagine 25 - 28 sono disponibili le schede sintetiche per ciascuna area di regolazione con il dettaglio dei risultati, delle procedure più costose e delle attività in corso.

1

LA SEMPLIFICAZIONE “SU MISURA” PER LE PMI

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del regolamento di semplificazione della prevenzione incendi, per la prima volta in Italia la proporzionalità diventa una realtà: gli adempimenti amministrativi vengono diversificati in relazione alla dimensione, al settore in cui opera l'impresa e all'effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici (in linea con lo Small Business Act adottato a livello comunitario).

Gli interventi di semplificazione in materia di prevenzione incendi e di tutela dell'ambiente (alla registrazione della Corte dei Conti), intervengono su adempimenti particolarmente onerosi per circa 2 milioni di piccole e medie imprese italiane.

Studiati in collaborazione con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni interessate, questi provvedimenti introducono un nuovo modo di fare semplificazione.

Meno scartoffie e maggiori tutele

Le semplificazioni per le PMI non modificano in alcuna misura i livelli di protezione degli interessi pubblici. Al contrario, l'ambiente e l'incolumità pubblica trovano in questo modo una maggiore tutela.

Il principio di proporzionalità rende più efficace l'azione degli uffici pubblici, che possono concentrare il lavoro di verifica e controllo sui casi davvero necessari. Inoltre, per tutte le procedure è prevista la presentazione online delle domande allo Sportello Unico.

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

La semplificazione mirata per le PMI è stata introdotta con la manovra economica (articolo 49, comma 4-quater, d.l. 31 maggio 2010, n. 78) 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.

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.

I due regolamenti approvati

Il pacchetto di semplificazioni approvato è composto da due regolamenti che intervengono sui seguenti procedimenti amministrativi nei settori della prevenzione incendi e delle autorizzazioni ambientali:

- richiesta del parere di conformità sul progetto;
- certificato di prevenzione incendi;
- rinnovo del certificato di prevenzione incendi;
- registro dei controlli;
- autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali;
- documentazione di impatto acustico.

Queste procedure sono particolarmente rilevanti e costavano alle PMI italiane circa 3,2 miliardi di euro all'anno. L'introduzione di queste semplificazioni farà risparmiare alle imprese circa 1,5 miliardi di euro all'anno.

IL REGOLAMENTO PER LA PREVENZIONE INCENDI



La novità.

Le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi vengono distinte in tre categorie per le quali è prevista una disciplina differenziata in relazione al rischio.

Per le attività a basso rischio viene eliminato il parere di conformità. Sarà sufficiente utilizzare la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), con tempi certi per tutte le imprese.

Per le attività a medio ed elevato rischio la valutazione di conformità dei progetti ai criteri di sicurezza antincendio verrà rilasciato entro 60 giorni.

I controlli successivi all'avvio delle attività sono definiti in base al rischio:

- controlli mirati e a campione su quelle a basso e medio rischio;
- controlli su tutte quelle a elevato rischio.

Il regolamento per la prevenzione incendi



Le nuove disposizioni sono entrate in vigore nel mese di ottobre.

IL REGOLAMENTO PER L'AMBIENTE

Semplificazione per lo scarico di acque reflue

Le novità.

- Autocertificazione per i rinnovi delle autorizzazioni se nel frattempo non sono intervenute modifiche.
- Le imprese con scarichi come quelli domestici (alberghi, ristoranti, panetterie, uffici, banche, ecc.) vengono individuate in un apposito elenco e trattate allo stesso modo di un'abitazione o di un condominio. Questo elenco vale solo per le Regioni che non abbiano già provveduto autonomamente.

Semplificazione documentazione impatto acustico

Le novità.

- Un milione e mezzo di imprese con attività poco rumorose (vendita al dettaglio, parrucchieri, palestre, vari tipi di laboratori artigianali ecc.) sono esentate dall'obbligo di presentare la documentazione di impatto acustico.
- Per tutte le altre attività viene resa effettivamente percorribile la strada dell'autocertificazione. Fanno eccezione le attività rumorose che superano i limiti stabiliti dai Comuni e per le quali sarà necessaria la documentazione di un tecnico abilitato.



2

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA: LE NOVITÀ DEL DECRETO SVILUPPO

Il decreto legge n. 70 del 2011 (c.d. “decreto Sviluppo”), convertito con la legge n. 106 del 2011, contiene numerose misure di semplificazione a “costo zero” per il bilancio dello Stato, che contribuiscono a determinare condizioni di maggior crescita, attraverso la riduzione della pressione regolatoria dello Stato. E’ un primo tassello dell’attuazione delle previsioni del Documento di Economia e Finanza, che assegna un ruolo strategico alla semplificazione e alla riduzione degli oneri nell’ambito delle politiche per la crescita del Paese.

Di seguito vengono illustrati i principali interventi di semplificazione amministrativa e di riduzione degli oneri per le imprese.

SEMPLIFICAZIONE IN MATERIA DI PRIVACY PER LE IMPRESE (ART. 6, COMMA 2, LETTERA A)

Gli adempimenti in materia di privacy sono particolarmente onerosi per le PMI. In base alle stime del 2008 gli oneri amministrativi in questo settore ammontano a circa 2,2 miliardi di euro all’anno.

Eliminazione di adempimenti nei rapporti tra persone giuridiche

Le disposizioni del decreto legge prevedono che il trattamento di dati personali nei rapporti tra persone giuridiche, per sole finalità di natura amministrativo-contabile, sia escluso dall’ambito di applicazione del Codice Privacy. La normativa italiana viene finalmente allineata a quella degli altri paesi europei: solo l’Italia - insieme all’Austria - aveva una normativa sulla privacy che si applicava oltre che alle persone fisiche, anche a quelle giuridiche (come se ci fossero comportamenti sessuali, opinioni politiche e stato di salute delle persone giuridiche!). Di conseguenza nei rapporti tra persone giuridiche per finalità amministrativo-contabili sono eliminati gli obblighi di informativa e consenso con un notevole risparmio per le imprese.

Le finalità amministrativo-contabili

Viene chiarita la nozione di “finalità amministrativo-contabili”, attualmente richiamata dalla disciplina privacy in diversi ambiti rilevanti per le imprese, in particolare per adempiere con modalità semplificate agli obblighi in materia di informativa e consenso e di misure minime di sicurezza, nonché per beneficiare di un esonero generale dall’applicazione delle norme sugli amministratori di sistema. La nuova norma precisa che il trattamento effettuato per fini amministrativo-contabili riguarda tutte quelle attività organizzative, amministrative, finanziarie e contabili realizzate specie per adempiere a obblighi contrattuali, precontrattuali o di legge nella gestione dell’impresa. In particolare, viene precisato che rientrano in tali finalità le attività funzionali alla gestione del rapporto di lavoro in tutte le sue fasi, alla tenuta della contabilità, all’applicazione delle norme in materia fiscale, sindacale, previdenziale-assistenziale, di salute, igiene e sicurezza sul lavoro.

Semplificazioni per le imprese che trattano solo i dati sensibili del personale e dei collaboratori

Per l’80% delle imprese che trattano solo i dati sensibili del personale, dei collaboratori e dei loro familiari una semplice autocertificazione sostituisce il Documento Programmatico per la Sicurezza e i relativi aggiornamenti.

Le semplificazioni sono già in vigore. La stima del risparmio per le imprese, derivante da tali semplificazioni, ammonta a circa 600 milioni di euro all’anno.

SEMPLIFICAZIONE IN MATERIA DI APPALTI

Come è noto, la partecipazione alle gare d’appalto è particolarmente onerosa. Le procedure più costose riguardano la presentazione delle domande e della documentazione (in media 27 volte all’anno), che comporta un onere di circa 870 milioni di euro all’anno.

La stima del risparmio per le imprese, derivante da tali semplificazioni, ammonta a regime a circa 150 milioni di euro all’anno.

Bandi-tipo per gli appalti e autocertificazione (art. 4, comma 2, lettera h) e i))

Con l’art. 4, comma 2, del d. l. 70/2011, convertito con legge n. 106/2011, si prevede che le stazioni appaltanti :

- sono tenute a predisporre i bandi sulla base di modelli (bandi-tipo) approvati dall’Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate. Le stazioni appaltanti dovranno

- motivare le eventuali deroghe al bando-tipo;
- richiedono, di norma, l'utilizzo di moduli di dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per i contratti relativi a servizi e forniture o per i contratti relativi a lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro, dei requisiti di partecipazione economico-finanziari e tecnico-organizzativi. I moduli sono predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base dei modelli standard definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, acquisito l'avviso dell'Autorità.

Le semplificazioni diventeranno operative con l'adozione di moduli e modelli (bandi-tipo). A tal fine, l'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici ha già avviato la prevista consultazione.

TRASPARENZA DEGLI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI (ART. 6, COMMA 2, LETTERA B))

Trasparenza e moduli online

L'articolo 6, comma 2, lett. b) del d.l. 70/2011, convertito con legge n. 106/2011, prevede che entro il 30 ottobre 2011 le pubbliche amministrazioni devono pubblicare sui propri siti web istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte di loro competenza, l'elenco degli adempimenti e dei documenti che il cittadino deve presentare. In caso di inadempienza l'amministrazione non può respingere l'istanza del cittadino ma deve limitarsi ad invitarlo a integrarla in tempi congrui e accettare la SCIA. L'eventuale provvedimento di diniego è nullo. Il mancato adempimento dell'obbligo di pubblicazione è valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

Allo scopo di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, l'articolo 6 del decreto prevede, inoltre, che i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato siano accompagnati da un elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati. Per onere informativo si intende qualunque adempimento che comporta la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione. Tale elenco va pubblicato sui siti web istituzionali.

ESTENSIONE DELLA MISURAZIONE E DELLA RIDUZIONE DEGLI ONERI ALLE REGIONI, AGLI ENTI LOCALI, ALLE AUTORITÀ INDIPENDENTI E AGLI ONERI GRAVANTI SUI CITTADINI (ART. 6, COMMA 2, LETTERA F) E COMMA 3)

In vista dell'obiettivo assunto in sede comunitaria di ridurre del 25% dei costi della burocrazia è previsto che:

- le regioni, le province e i comuni adottano, nell'ambito della propria competenza, sulla base delle attività di misurazione, programmi di interventi a carattere normativo, amministrativo e organizzativo volti alla progressiva riduzione degli oneri amministrativi;
- per il coordinamento delle metodologie della misurazione e della riduzione degli oneri, è già stato istituito presso la Conferenza unificata un Comitato paritetico ed è previsto l'avvio di attività di misurazione in collaborazione tra Stato, Regioni e Autonomie locali;
- le Autorità amministrative indipendenti di vigilanza e garanzia effettuano, nell'ambito dei propri ordinamenti, la misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese con l'obiettivo di ridurre tali oneri entro il 31 dicembre 2012, proponendo le misure legislative e regolamentari ritenute idonee a realizzare tale riduzione.

CERTIFICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DI IMPRESA

Il decreto legge Sviluppo (articolo 6), con una modifica al testo unico sulla documentazione amministrativa (d.p.r. n. 445/2000), prevede che lo Sportello unico per le attività produttive trasmetta, esclusivamente per via telematica, alle altre amministrazioni pubbliche coinvolte le comunicazioni e i documenti attestanti atti, fatti, qualità, stati soggettivi, nonché gli atti di autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nulla osta rilasciati dagli stessi Suap o acquisiti da altre amministrazioni o tramite le agenzie per le imprese. Il Suap trasmette inoltre copia digitale degli stessi documenti alla Camera di Commercio ai fini dell'inserimento nel REA e della conservazione in un fascicolo informatico per ciascuna impresa. Le amministrazioni non potranno quindi richiedere agli interessati di presentare tali documenti.

Il Piano, condiviso dalle associazioni imprenditoriali, 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 2010.

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 decreto legge Sviluppo.
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.

Taglia-oneri: i risultati e le attività programmate

Fino ad oggi sono stati misurati i costi amministrativi per le PMI relativi a 81 procedure in 8 aree di regolazione di competenza statale per oltre 23 miliardi annui. I piani di riduzione, previsti dal "Taglia-oneri amministrativi" e gli interventi di semplificazione definiti comportano un taglio stimato a regime in circa 7,6 miliardi di euro all'anno. Il piano per la semplificazione amministrativa 2010-2012 dà conto delle metodologie adottate 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 (imprese fino a 250 addetti)

Area	Costi amministrativi annui (miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,94
Ambiente	3,41
Fisco	2,76
Appalti	1,21
Prevenzione incendi	1,41
Privacy	2,19
Paesaggio e Beni Culturali	0,62
Sicurezza sul lavoro	1,54
Totale	23,08

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: La misurazione dei costi ha riguardato 81 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni in 8 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 riguardano la dichiarazione dei sostituti di imposta (770 semplificato), la dichiarazione, la comunicazione dati e i rimborsi IVA.

Tab. 2. 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 e Comunicazione dati IVA	1.957,1	Semplificato*
3 - Autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali	1.044,9	Semplificato
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	Semplificato
7 - Certificato di prevenzione antincendio	833,8	Semplificato
8 - Documentazione di impatto acustico	792,7	Semplificato
9 - Dichiarazione sostituti d'imposta (770 semplificato)	762,1	In corso
10 - Comunicazioni obbligatorie avvio/cessazione del rapporto di lavoro	584,7	Semplificato

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.

* La semplificazione è intervenuta sulla Comunicazione dati IVA.

Tab. 3. Interventi approvati di riduzione degli oneri amministrativi per area di regolazione e risparmi stimati a regime

Area	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI (di prossima pubblicazione in Gazzetta Ufficiale)	0,81

Area	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Risparmi (in miliardi di euro)
Fisco	2,76	Provvedimento dell' Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Appalti	1,21	Decreto legge Sviluppo	0,16
Prevenzione incendi	1,41	Piano di riduzione e regolamento di semplificazione per le PMI	0,65
Privacy	2,19	Decreto legge Sviluppo	0,61
Paesaggio e Beni Culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,17
Sicurezza sul lavoro	1,54	-	-
Totale	23,08		7,64 (33,1% 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, Confederazione nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (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'ISTAT¹.
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

¹ 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.

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.

Alcuni degli interventi normativi previsti dai piani già definiti sono stati inseriti in decreti legge. Le misure tecnologiche e organizzative individuate sono state predisposte o sono in fase di realizzazione. I regolamenti per le PMI in materia di ambiente e prevenzione incendi rappresentano un ulteriore efficace strumento per ridurre gli oneri sulla base del 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 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 completate	Aree in corso	Aree da misurare
Lavoro e Previdenza	Fisco	Interno
Prevenzione Incendi	Sicurezza sul lavoro	Salute
Paesaggio e Beni Culturali	Trasporti Edilizia	Statistica
Privacy	Politiche agricole	Economia e Finanze
Ambiente	Sviluppo Economico Controlli	

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Nota: il totale dei risparmi derivanti da interventi in materie di competenza statale è stimato in 11,6 miliardi di euro.

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

Il risparmio stimato è 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 pienamente 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

Il risparmio stimato è pari a 649 milioni di euro (46% dei costi). E' recentemente entrato in vigore il regolamento di semplificazione per le PMI. Gli adempimenti amministrativi per le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi sono differenziati in relazione al rischio. Per le attività a basso rischio è eliminato il parere di conformità sul progetto, sarà sufficiente presentare la SCIA. E' prevista, inoltre, la presentazione on-line delle istanze, lo snellimento della documentazione tecnica, l'eliminazione del giuramento della perizia e delle duplicazioni con gli adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro.

Verifica dei risultati

Sono stati adottati tutti i provvedimenti attuativi previsti (modulistica, ecc.) previa consultazione delle associazioni imprenditoriali. E' in corso il monitoraggio della fase di prima attuazione delle nuove procedure.

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 e la semplificazione e standardizzazione della modulistica con relativa presentazione telematica.

Verifica dei risultati

E' stato adottata la semplificazione per gli interventi di lieve entità ed è stata semplificata e standardizzata la modulistica. La realizzazione delle ulteriori attività previste dal Piano è sottoposta a monitoraggio.

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.

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Il decreto legge sviluppo prevede che le stazioni appaltanti sono tenute a predisporre i bandi sulla base di modelli (bandi-tipo) e richiedono, di norma, l'utilizzo di moduli di dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per i contratti relativi a servizi e forniture o per i contratti relativi a lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro, dei requisiti di partecipazione economico-finanziari e tecnico-organizzativi. E' in corso, da parte dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, la consultazione ai fini dell'adozione di bandi-tipo.

Verifica dei risultati

E' previsto il monitoraggio periodico, in collaborazione con le associazioni imprenditoriali, sull'attuazione degli interventi.

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).

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Con il decreto legge Sviluppo sono state introdotte 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. Le disposizioni di semplificazione 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.

Verifica dei risultati

E' stato avviato il monitoraggio sull'attuazione degli interventi. Sulla base delle indicazioni delle associazioni imprenditoriali è in corso l'elaborazione di ulteriori proposte di semplificazione.

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.

Gli interventi di semplificazione e riduzione degli oneri

Risparmio stimato pari a 800 milioni. Il regolamento di semplificazione per le PMI in materia ambientale è di prossima pubblicazione: sono state semplificate le autorizzazioni allo scarico delle acque reflue e la documentazione di impatto acustico. Tutte le istanze devono essere presentate allo Sportello Unico per le Attività produttive. E' prevista l'adozione di una modulistica standardizzata a livello nazionale.

Verifica dei risultati

E' previsto il monitoraggio periodico sull'attuazione del complesso degli interventi con le associazioni imprenditoriali.

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 realizzate

L'Agenzia delle Entrate è già intervenuta con la circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011 eliminando l'obbligo di presentare la comunicazione dati IVA per coloro che anticipano la presentazione della dichiarazione. Il risparmio potenziale stimato a regime è di 464 milioni di euro all'anno.

Le attività previste

L'Agenzia delle Entrate ha avviato un Tavolo con le associazioni imprenditoriali per individuare le ulteriori semplificazioni in materia fiscale.

AREA SICUREZZA SUL LAVORO

I costi per le PMI

E' stata completata una prima rilevazione sugli adempimenti generali, mentre una seconda rilevazione è sulla sicurezza nei cantieri.

Le attività previste

È in corso la predisposizione, d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, di proposte che non solo coniugano la semplicità con il mantenimento dei livelli di tutela della salute e sicurezza, ma spostano l'attenzione dalle scartoffie (adempimenti formali) agli adempimenti sostanziali, e sono in linea con la normativa comunitaria.

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	In corso
Infrastrutture e Trasporti	In corso
Agricoltura	In corso
Edilizia	In corso*
Controlli	In corso**
Sviluppo Economico	In corso
Interno	Primo semestre 2012
Salute	Primo semestre 2012
Statistica	Primo semestre 2012
Giustizia	Primo semestre 2012
Economia e Finanze	Primo semestre 2012

* Il Comitato paritetico per la misurazione degli oneri ha deciso di avviare una misurazione congiunta in materia di edilizia tra Stato, Regioni e Autonomie locali.

** E' stata appena avviata una rilevazione di carattere trasversale sulle attività ispettive e di controllo effettuate sulle imprese.

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

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

4

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 i principali interventi del decreto sviluppo e i regolamenti di semplificazione per le PMI, già descritti nelle schede 1 e 2.

INTERVENTI ADOTTATI

Semplificazione della tenuta dei libri sociali (*articolo 6, comma 2, lettera f-quater, decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 12 luglio 2011, n. 106*)

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

Semplificazione in materia di iscrizione all'albo delle imprese artigiane (*articolo 6, comma 2, lettera f-sexies, decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106*)

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.

Acquisizione d'ufficio della certificazione antimafia (*articolo 4, comma 2, lettera nn, decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106*)

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

Semplificazione della documentazione di impresa (*articolo 6, comma 2, lettera f-quinquies, decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106*)

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.

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 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.

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 PA 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 a 90 giorni sono ridotti "automaticamente" a 30 giorni per l'effetto "ghigliottina" del tagliatemp. 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 giornaliero 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 3).

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*

Carta dei doveri (*disegno di legge n. 2243-ter, risultante dallo stralcio degli articoli 41 e 42 del disegno di legge n. 2243, approvato dal Senato*)

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 PA 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 (*disegno di legge A.C. n. 3209 bis-b*)

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.

PER INFORMAZIONI E APPROFONDIMENTI

USA - Ufficio per la semplificazione amministrativa

Dipartimento della funzione pubblica

Direttore: Silvia PAPARO

ufficiosemplificazione@funzionepubblica.it

Telefono: +39 0668997335

Progettazione e grafica a cura di Carolina Raiola

Foto in copertina: Palazzo Vidoni. Credits: Dipartimento della funzione pubblica

Foto p. 13. Laghetto di S. Benedetto, Subiaco.

Foto p. 12. Credits: <http://www.flickr.com/photos/gianmerizzi/>

