

Luiss

Libera Università
Internazionale
degli Studi Sociali

Guido Carli

CERADI

Centro di ricerca per il diritto d'impresa

Pastoie radicate

Marcello Clarich

Novembre 2003

© Luiss Guido Carli. La riproduzione è autorizzata con indicazione della fonte o come altrimenti specificato. Qualora sia richiesta un'autorizzazione preliminare per la riproduzione o l'impiego di informazioni testuali e multimediali, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale di cui sopra, indicando esplicitamente ogni altra restrizione

(*) Liberalizzare, semplificare, ridurre tempi e costi delle procedure amministrative. Da più di decennio i governi di Centro-sinistra e Centro-destra hanno cercato di sburocratizzare i rapporti tra le imprese e la pubblica amministrazione allo scopo di favorire gli investimenti e promuovere l'occupazione. A più ondate il Parlamento ha approvato leggi di semplificazione. L'ultima, approvata a luglio, è tra le più ambiziose e a tutto campo. Alle leggi hanno fatto poi seguito innumerevoli decreti applicativi, regolamenti di semplificazione, direttive e circolari. Stato e Regioni hanno istituito commissioni di studio e task force che hanno censito le procedure da sfolire e elaborato proposte. Si è cercato di estendere alla pubblica amministrazione la logica d'impresa. Per esempio, il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici è stato privatizzato per accrescere flessibilità e introdurre incentivi economici e di carriera. L'utente è stato elevato al rango di utente, da servire e riverire, anziché da vessare e bistrattare. Sono stati istituiti, almeno sulla carta, gli sportelli unici per le imprese.

Eppure, nonostante le buone intenzioni, a parte qualche isola di eccellenza, continua l'andazzo tradizionale. Anzi, un osservatorio sull'attività normativa del Governo dell'Università di Roma La Sapienza che dal 1994 segue le riforme amministrative seguita a pubblicare dati preoccupanti.

Le misure di semplificazione, varate spesso a fatica, vincendo resistenze e opposizioni di ogni tipo, a malapena bilanciano i nuovi interventi di complicazione, sotto forma di pareri, visti, autorizzazioni e altri tipi di pastoie che scoraggiano ogni iniziativa. Insomma, siamo di fronte a una vera e propria tela di Penelope. Anche il processo di liberalizzazione, avviato negli anni 90 in gran parte grazie a direttive comunitarie, si scontra con ostilità crescenti.

Il federalismo, negli anni '90 solo amministrativo e dal 2001 anche costituzionale, moltiplica i centri decisionali. Almeno in una prima fase, aumenta le incertezze, favorisce conflitti di competenza e rischia di sommergere di nuove funzioni enti locali che già fanno fatica a tenere il passo con gli attuali carichi di attività. Non è poi detto che la periferia sia più sensibile, rispetto al centro, ai problemi delle imprese. In sede locale infatti emergono le maggiori resistenze all'apertura di imprese inquinanti o di centri commerciali, all'installazione di reti elettriche e impianti di telefonia, al potenziamento della rete ferroviaria e autostradale. Soprattutto, stenta a farsi strada nel nostro Paese la nuova cultura della

(*)Articolo pubblicato sul Sole 24 ore dell'11 novembre 2003

regolazione che nei Paesi anglosassoni ha ormai una lunga tradizione. Ogni intervento statale, regionale o locale, sotto forma di leggi e provvedimenti che impongono adempimenti e oneri ai cittadini e imprese, deve essere valutato con la massima attenzione. Vanno misurati anzitutto i cosiddetti costi di adeguamento sia per le amministrazioni, spesso sprovviste dei mezzi necessari per gestire le nuove funzioni, sia per le imprese. I costi vanno messi a confronto con i benefici attesi. Se il saldo è negativo è meglio riporre nel cassetto il progetto e adottare la cosiddetta opzione zero. Tra più misure possibili va prescelta quella più efficiente e meno onerosa. A intervalli di tempo regolari, l'intero pacchetto di norme e procedure va sottoposto a revisione. Vi è infatti il rischio dell'obsolescenza. Occorre prevedere regimi semplificati per le piccole e medie imprese meno in grado di spalmare costi fissi aggiuntivi di questo tipo. Insomma la regolazione va centellinata alla pari dell'altra funzione autoritativa tipica di ogni Stato: la tassazione finalizzata ad alimentare i bilanci statali. Negli Stati Uniti si è fatta strada addirittura la nozione di "regulatory budget", cioè del carico massimo di regole che ciascun ente o agenzia può imporre ai consociati.

Numerosi documenti dell'Ocse e dell'Unione europea pubblicati negli ultimi anni spingono i Paesi a perseverare nella strada delle riforme. Anche l'autorità Antitrust ha pubblicato un rapporto sulla qualità della regolazione.

È però chiaro che senza una strategia unitaria dal centro, un forte impulso politico, un maggior autocontrollo del Parlamento e delle singole amministrazioni, statali e regionali e locali sarà difficile vincere la partita. Il declino nella competitività del nostro Paese confermato dalle indagini pubblicate in questi giorni dovrebbe pur far riflettere.