

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2667

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PERABONI, PADOVAN, MARCUCCI

Norme per assicurare la semplificazione nei rapporti fra imprese e pubblica amministrazione e istituzione del Comitato nazionale per la semplicità

Presentata il 14 maggio 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Uno studio effettuato dall'università di Groningen, poi sottoposto all'attenzione del Governo olandese, dimostra che i costi medi amministrativi e burocratici per persona occupata diminuiscono con il crescere delle dimensioni dell'impresa. Più precisamente: nelle imprese che occupano fino a 4 dipendenti i costi unitari sono di 4.200 fiorini olandesi per dipendente, mentre nelle aziende che occupano più di 500 dipendenti i costi scendono a 200 fiorini. I dati ora indicati dimostrano quindi che la rilevanza degli oneri amministrativi è decisamente maggiore nei riguardi delle piccole e medie imprese.

Sulla base di questa realtà, già nota agli operatori del settore, la Comunità europea ha da tempo posto l'accento

sulla necessità di semplificare al massimo gli oneri burocratici e le formalità in genere poste a carico delle imprese, specie di quelle medio-piccole. Fra gli atti più importanti ricordiamo la decisione del Consiglio del 28 luglio 1989 sul miglioramento del contesto in cui operano le imprese; la raccomandazione del Consiglio del maggio 1990, concernente la attuazione di una politica di semplificazione amministrativa a favore delle piccole e medie imprese della Comunità, ove si raccomanda agli Stati membri di « attuare programmi di semplificazione amministrativa a favore delle imprese, i quali coinvolgano gli enti pubblici competenti ». Ancora, il Trattato di Maastricht, con il richiamo ad un ruolo degli Stati volto alla creazione di un ambiente

favorevole alle imprese, pare inserirsi in questa ottica innovativa.

Ancora su questa strada, il 24 novembre 1992 il Consiglio ha adottato una risoluzione con cui veniva riconosciuta la necessità di una consultazione preventiva delle imprese sulle future misure comunitarie e venivano invitati gli Stati membri a cooperare con la Commissione per ridurre al minimo gli oneri potenziali posti dalla legislazione.

Purtroppo, il rapporto della Commissione del 27 ottobre 1992, relativo all'azione di semplificazione svolta dai Paesi membri, rivela una triste realtà: il nostro Paese è in grave ritardo. Un ritardo reso ancora più inaccettabile dal fatto che la nostra legislazione è probabilmente la più caotica, e quindi la più bisognosa di semplificazione, e dal fatto che, in un momento di grave recessione, semplicità può voler dire maggiore facilità nella creazione di nuovi posti di lavoro.

I rimedi posti in essere con il riassetto delle autonomie locali, attraverso la legge 142 del 1990 e con la legge n. 241 del 1990, tardano a concretizzarsi. A proposito della legge n. 241 del 1990, ad esempio, molti ministeri non hanno ancora approntato i regolamenti attuativi previsti dalla legge medesima. Per citare un dato, una apposita commissione ha inviato un questionario sull'applicazione della legge n. 241 del 1990 a 200.000 burocrati: solo 26.000 hanno risposto. Inoltre, ed è sintomatico, non decolla l'ufficio centrale per la semplificazione delle procedure previsto a Palazzo Chigi. Il nostro ritardo è confermato da alcuni esempi. Già nel 1983 il Governo francese ha dato vita al COSIFORM (Comitato per la semplificazione delle formalità); nello stesso anno il Governo federale tedesco ha creato la Commissione federale indipendente per la semplificazione della legislazione e delle procedure amministrative, meglio conosciuta come Commissione Waffenschmidt.

Un anno prima il Governo belga decideva l'istituzione di una commissione consultiva denominata COMFORM incaricata di valutare la possibilità di semplificare e

di ridurre le formalità e gli obblighi che le piccole e medie imprese e i lavoratori autonomi devono espletare.

Per le ragioni sin qui addotte i proponenti hanno pensato di sollecitare, con questo progetto di legge, l'istituzione di un apposito Comitato per la semplicità, peraltro eventualmente articolato a livello anche locale. Ogni provvedimento adottato dall'amministrazione statale, a livello sia centrale sia periferico, che abbia come effetto diretto od indiretto la creazione di nuove formalità per la piccola e media impresa e i lavoratori autonomi, dovrà ottenere il visto di semplicità dal suddetto Comitato, prima di diventare esecutivo. Qualora l'*iter* procedurale si concluda senza il recepimento di tale parere o discostandosi da esso, l'organismo che ha avviato il procedimento dovrà comunque motivare tale decisione. Possiamo quindi definire il parere del Comitato come un parere necessario ma non vincolante per la pubblica amministrazione e per il legislatore in particolare. Il progetto di legge attribuisce inoltre al Comitato un ulteriore compito: quello di formulare proposte di semplificazione amministrativa nei riguardi della legislazione vigente e delle relative procedure attuative. In tal modo, i comitati di semplicità vengono ad assumere un duplice ruolo di garanzia per il futuro di una produzione normativa equilibrata e comunque ponderata da un lato, di stimolo per la radicale semplificazione dell'esistente dall'altro.

Certo, non ci illudiamo di portare in poco tempo il Paese a livelli, ad esempio, britannici dove, in virtù di una corretta opera di semplificazione, oltre un milione di piccole imprese non sono più tenute a rigorose dichiarazioni. Basta infatti una dichiarazione annuale di 3 (tre!) righe indicanti fatturato, entrate, uscite ed eventuale utile. Ancora, 150.000 piccole o medie imprese hanno la possibilità di essere esentate dalla dichiarazione IVA.

L'articolo 1 istituisce il Comitato nazionale per la semplicità, precisando che detto organismo viene presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un suo delegato al fine di una organica vi-

sione dei problemi burocratici. La composizione del Comitato è volutamente snella e tecnicamente qualificata. Al fine di evitare odiose lottizzazioni viene disposto un ampio ricorso al meccanismo del sorteggio. Con gli articoli 2 e 3 viene regolamentata l'attività del Comitato, orientata in parte verso il passato, con facoltà di proporre ipotesi di semplificazione, in parte verso il futuro, con l'istituzione del « visto di semplicità », una sorta di benessere rilasciato da soggetti altamente competenti in materia di legislazione d'impresa e di pratica commerciale. Tale speciale parere ha carattere obbligatorio ma non vincolante ma, chiaramente, il disattendere le indica-

zioni del Comitato avrebbe una certa rilevanza politica.

L'articolo 4 prevede la possibilità di costituire appositi comitati della semplicità nei comuni, anche in forma associata per i comuni più piccoli. L'articolo 5 prevede la creazione della figura del responsabile della semplicità in ogni apparato ministeriale, ciò anche per garantire un adeguato coordinamento con il Comitato nazionale. L'articolo 6 definisce le piccole e medie imprese al fini dell'applicazione della presente proposta di legge. L'articolo 7 prevede un apposito regolamento attuativo e l'articolo 8 prevede la soppressione di tutti i comitati aventi scopi similari a quelli del Comitato per la semplicità.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del Comitato nazionale per la semplicità).

1. Per assicurare il perseguimento della semplificazione nei rapporti fra imprese e pubblica amministrazione e per la creazione di un assetto normativo chiaro ed efficace è istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e nel rispetto delle finalità di cui alla decisione CEE 28 luglio 1989, n. 490 del Consiglio, il Comitato nazionale per la semplicità, di seguito denominato « Comitato ».

2. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un suo delegato.

3. Il Comitato è composto da quattordici membri nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri e designati con le seguenti modalità:

a) 3 membri sono sorteggiati fra dieci nominativi indicati dalle associazioni imprenditoriali;

b) 2 membri sono sorteggiati fra dieci professionisti consulenti di impresa indicati dagli ordini professionali;

c) 3 membri sono sorteggiati fra dieci docenti universitari titolari di cattedra in materia di diritto pubblico o diritto amministrativo designati dalle università;

d) 3 membri sono sorteggiati tra i direttori generali dei ministeri;

e) 3 membri sono assessori regionali competenti per l'industria o il commercio, sorteggiati fra tutti gli assessori in carica.

ART. 2.

(Istituzione del visto di semplicità).

1. Tutti gli atti di natura legislativa ed amministrativa adottati dal Governo e da-

gli organi dell'Amministrazione statale, centrale o periferica, che potenzialmente introducano delle formalità o incidano sulle formalità a carico delle piccole e medie imprese e dei lavoratori autonomi, devono ricevere, da parte del Comitato, il visto di semplicità.

2. Ai fini della presente legge, con il termine « formalità » si intendono tutti gli atti materiali derivanti dal rispetto di una disposizione e relativi alla attività professionale di un imprenditore medio o piccolo o di un lavoratore autonomo.

3. Il visto di semplicità è apposto in seguito all'espletamento, da parte del Comitato, di una valutazione di impatto sull'impresa delle emanande disposizioni ed è subordinato all'accertamento della sufficiente semplicità di comprensione e di attuazione, per quanto di competenza dell'imprenditore o del professionista, delle disposizioni stesse.

4. L'apposizione del visto di semplicità deve avvenire comunque prima della data di entrata in vigore delle nuove disposizioni e il visto può essere subordinato ad alcune modifiche suggerite dal Comitato. Nel caso di diniego dell'apposizione del visto di semplicità l'organo competente all'emanazione dell'atto discute le osservazioni del Comitato. In caso di mancato recepimento del parere espresso dal Comitato compete comunque all'organo competente all'emanazione dell'atto l'onere di motivare tale decisione.

ART. 3.

*(Facoltà del Comitato
di formulare proposte).*

1. Il Comitato ha facoltà di formulare proposte di semplificazione amministrativa e legislativa nei riguardi dell'ordinamento statale vigente, con particolare riferimento alle norme cui sono riconducibili gli obblighi cui sono sottoposte le piccole e medie imprese ed i lavoratori autonomi. Tali proposte vengono inviate al Parlamento e a tutti i ministri.

ART. 4.

(Comitati comunali per la semplicità).

1. I comuni possono istituire appositi comitati comunali per l'apposizione del visto di semplicità relativamente agli atti di propria competenza, dotati della relativa attività propositiva, in conformità a quanto previsto dall'articolo 3. La composizione ed il funzionamento dei comitati comunali per la semplicità devono rispettare i principi di cui alla presente legge.

2. Al fine di contenere le necessarie spese più comuni possono istituire un unico comitato per la semplicità.

ART. 5.

(Istituzione del responsabile della semplicità).

1. Presso ogni ministero è nominato, attingendo al personale di ruolo, un responsabile della semplicità. Il responsabile della semplicità verifica la regolamentazione relativa al ministero di appartenenza, formulando proposte di modifica e di semplificazione, ed inoltre verifica la semplicità e la facilità di comprensione degli atti prodotti dal ministero di appartenenza. Egli cura inoltre i rapporti con il Comitato e la semplificazione dei rapporti con i cittadini.

ART. 6.

(Definizione di piccola e media impresa).

1. Ai fini dell'applicazione della presente legge si intendono per piccole e medie le imprese definite tali ai sensi della comunicazione 92/C213/02, adottata dalla Commissione delle Comunità europee il 20 maggio 1992, ai fini della possibilità di beneficiare degli aiuti di Stato.

ART. 7.

(Regolamento di attuazione).

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, entro trenta giorni dalla data di en-

trata in vigore della presente legge, emana con apposito regolamento le disposizioni relative all'applicazione della presente legge. Con regolamento è determinato il compenso per i componenti del Comitato.

ART. 8.

(Soppressione di comitati).

1. A partire dalla data di emanazione del regolamento di cui all'articolo 7 sono soppressi tutti i comitati ministeriali, interministeriali o costituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, aventi scopi identici o similari a quelli del Comitato nazionale della semplicità.