

1. La semplificazione

La semplificazione amministrativa ha ormai assunto il rango di una politica istituzionale. Emerge da esigenze fortemente sentite nella società, connesse all'eccesso di complessità amministrativa, ad una crescita disordinata della pubblica amministrazione, alla proliferazione dei centri di produzione normativa, al lievitare dello stock di regolazione, alle esigenze interne di razionalizzazione nonché alla forte spinta impressa dall'OCSE in questo senso. L'Italia si è già da tempo avviata sulla strada di una profonda rivisitazione della struttura del proprio ordinamento, in via diretta ed immediata attraverso la semplificazione di singoli procedimenti indicati dalle annuali leggi di semplificazione previste dall'articolo 20 della legge n.59 del 1997; più incisivamente attraverso la complessa azione di riordino normativo del quale l'articolo 7 della legge 8 marzo 1999, n.50 ha tracciato la fisionomia, largamente implementata dal disegno di legge di semplificazione 2001 che il Governo ha presentato al Parlamento il 28 febbraio 2001. Il disegno di legge di semplificazione 2001, infatti, sancisce il definitivo passaggio da una semplificazione episodica ad una complessa, e certamente più efficace, azione di riordino attraverso lo strumento del testo unico per settori prioritari definiti annualmente, in ciò raccogliendo l'indirizzo del Parlamento espresso nell'ordine del giorno dell'on.Lembo durante l'iter di approvazione della legge 24 novembre 2000, n.340 (legge di semplificazione 1999), che chiedeva al governo di individuare e programmare gli ambiti specifici di riordino normativo per i quali il Parlamento avrebbe conferito delega specifica.

La maggior parte della semplificazione procedimentale e normativa è attuata dal Nucleo di semplificazione delle norme e delle procedure, istituito dall'articolo 3 della legge 9 marzo 1999, n.50, al quale è stata attribuita la funzione prioritaria di guidare, supportare ed anche predisporre gli interventi di semplificazione procedimentale e di riordino normativo previsti dalle leggi annuali di semplificazione. Alla data di presentazione della presente relazione sono stati semplificati n.103 procedimenti con regolamento di delegificazione (**tabelle A₁, A₂ e A₃** allegate, che indicano rispettivamente i regolamenti già pubblicati in Gazzetta Ufficiale, gli schemi di regolamento in corso di pubblicazione e quelli approvati in sede preliminare dal Consiglio dei Ministri) ; la semplificazione è stata altresì considerata raggiunta per altri 54 procedimenti a seguito di normativa sopravvenuta, sono stati infine redatti n.7 testi unici ai sensi dell'articolo 7 della legge n.50 del 1999 (**tabella B**).

2. Le misure programmatiche del Governo e la semplificazione normativa e procedimentale.

L'attività di semplificazione si colloca nel quadro dell'indirizzo impresso dal Parlamento al Governo sin dalla prima Relazione per l'adozione del

programma di riordino delle norme legislative e regolamentari ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge n.50 del 1999, in relazione alla quale la Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica adottarono due risoluzioni che impegnavano il Governo, tra l'altro, a rendere stabile e continuativa l'azione di riordino normativo; a definire un quadro unitario del processo di semplificazione avviato con le leggi n.59 del 1997 e n.50 del 1999; a privilegiare il riordino mediante testi unici in settori specifici che venivano indicati quali: documentazione amministrativa ed anagrafica, rapporto di impiego pubblico del personale contrattualizzato e non contrattualizzato, finanze e tributi, previdenza, incentivi all'occupazione ed ammortizzatori sociali, urbanistica ed espropriazione, università e ricerca. L'indirizzo espresso dal Parlamento circa i criteri da adottare nell'azione di riordino chiese di privilegiare lo strumento del testo unico a carattere misto (due distinti provvedimenti di riordino, uno legislativo, l'altro regolamentare, da coordinare in un unico testo unico misto a carattere ricognitivo che contenga tutte le norme rilevanti per il settore considerato). Il Ministro per la funzione pubblica, delegato al coordinamento della semplificazione, presentò poi al Governo in data 15 settembre 2000, dandone comunicazione al Parlamento il 5 ottobre 2000, il programma di riordino normativo ai sensi dell'articolo 7 della legge n.50 del 1999.

Muovendosi sulle linee di indirizzo concordato ed in coerenza con le misure programmatiche generali presentate dal Governo al Parlamento, si sono ottenuti risultati consistenti in ordine a :

- a) riduzione della quantità di legislazione: sono stati integralmente abrogati 2933 fra atti e regolamenti statali e regionali, a fronte di 321 leggi e regolamenti, statali e regionali, introdotti nell'ordinamento; i dati relativi alla legislazione statale vedono 460 leggi o regolamenti integralmente abrogati a fronte di 144 leggi o regolamenti introdotti nell'ordinamento (**tabella C**);
- b) Semplificazione normativa e procedurale. L'avvio dell'attività di semplificazione, fortemente accelerata dall'istituzione del Nucleo di semplificazione, ha consentito l'affinamento di una metodologia di lavoro ed il radicamento di una solida prassi operativa che ha contribuito in misura notevole alla generale consapevolezza degli obiettivi politici di questa attività in termini di ammodernamento e funzionamento dell'azione della P.A. I principi cardine che hanno guidato l'attività di semplificazione possono essere così riassunti:
-analisi dei flussi procedurali e rimozione di fasi ripetitive o superflue, con eliminazione di organismi collettivi (commissioni, comitati etc) non funzionali all'esercizio dell'attività pubblica; riduzione di sub-procedimenti; applicazione dei nuovi principi in tema di responsabilità dei dirigenti, di trasparenza del procedimento, di tempestività dell'azione amministrativa, con ampio ricorso a forme di silenzio assenso;

-eliminazione dell'eccesso di accentramento decisionale in diversi comparti dell'amministrazione in favore di più chiare e doverose responsabilità delle singole amministrazioni e dei dirigenti;
-netta separazione tra i poteri di indirizzo dell'autorità politica ed i poteri di gestione riservati alla struttura burocratica;
-particolare attenzione alla tempistica dei procedimenti, con l'obiettivo di offrire ai cittadini ed alle imprese una maggiore certezza dei tempi della decisione;
-soppressione di disposizioni o procedimenti superati per esaurimento della funzione pubblica prevista.

Ai fini di una compiuta conoscenza dell'attività svolta in questo settore dal Nucleo per la semplificazione dal 1 gennaio 2000 alla fine della legislatura si riportano i dati salienti della semplificazione:

- procedimenti da semplificare ai sensi delle leggi n.59 del 1997, 191 del 1998, 50 del 1999: n.184
- procedimenti semplificati dal Nucleo di semplificazione : n.103, di cui 50 semplificati con 40 regolamenti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, e 55 in itinere (semplificati in 28 regolamenti già deliberati in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri)
- procedimenti semplificati con strumenti diversi : 54

All'attività di semplificazione, puntuale ma talvolta microsettoriale, si è aggiunta quella di più ampio respiro finalizzata ai processi di riordino di settori omogenei dell'ordinamento, e si è così pervenuti alla predisposizione di 7 testi unici di riordino, riguardanti documentazione amministrativa, circolazione e soggiorno dei cittadini appartenenti all'Unione europea, pubblico impiego, enti locali, espropriazione, edilizia, università;

L'esperienza acquisita nella fase di avvio di questa attività ha indotto a ritenere maturi i tempi per l'elaborazione di un concetto più evoluto di semplificazione, quello del riordino normativo, inteso a percorrere nella maniera più efficace possibile la via della riduzione dello stock di regolazione e della razionalizzazione dell'ordinamento secondo le raccomandazioni elaborate in sede comunitaria ed internazionale. In questa ottica si è posto il disegno di legge di semplificazione per il 2001 il quale ha focalizzato la futura attività in via prioritaria sulla redazione di testi unici e sulla riduzione delle norme esistenti, con l'ausilio di un potente strumento di pulizia dell'ordinamento, quello della cosiddetta "ghigliottina", che rende il testo unico capace di far scattare l'abrogazione automatica di tutte le fonti normative del settore non espressamente citate nella redazione del testo. L'allegato A al disegno di legge, pertanto, prevede con l'ausilio dello strumento cennato, l'abrogazione automatica ed espressa, a partire dall'entrata in vigore

dei testi unici nei settori di riordino indicati dal disegno di legge, di un totale di n.385 fonti normative (194 leggi ordinarie, 30 decreti legislativi, 3 decreti legislativi luogotenenziali, 2 decreti legislativi del capo del governo provvisorio, 38 decreti legge, 11 regi decreti legge, 35 decreti del Presidente della Repubblica, 28 regi decreti, 43 decreti ministeriali, 1 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri); per il 2001 i settori di riordino individuati sono: beni pubblici; disciplina della proprietà industriale, dei brevetti, dei marchi e modelli; disciplina della navigazione da diporto; provvedimenti in favore delle vittime del terrorismo e criminalità organizzata; ordinamento dei vigili del fuoco; requisizioni; funzionamento del Servizio sanitario nazionale; debito pubblico; disciplina delle società cooperative; artigianato, piccole e medie imprese

Significativa anche la previsione di garanzie per evitare che vengano rilegificate materie già soggette a delegificazione.

Quanto ai contenuti dell'attività di semplificazione, gli interventi possono essere riassunti col seguente quadro sinottico:

La semplificazione per i cittadini -complessivamente n.29 regolamenti

Le principali misure semplificatorie:

- Testo unico sulla documentazione amministrativa. Si tratta di una nuova, importante tappa per la semplificazione rivolta ai cittadini. Il testo unico raccoglie tutte le disposizioni contenute nella normativa in vigore e le sviluppa introducendo ulteriori novità sulla base dei positivi risultati già raggiunti nella riduzione dei certificati e delle autentiche di firma rilasciate dalle anagrafi comunali (vedi allegato D). Armonizza il contenuto fortemente innovativo delle norme sul documento informatico con le norme vigenti in materia di documentazione amministrativa tradizionale. Tra le principali novità: l'eliminazione della richiesta di certificati ai cittadini; la previsione di scambi di dati per via telematica, la semplificazione dell'autentica di firma; la previsione di istanze trasmesse per via telematica. Con il testo unico sono stati predisposti tutti i meccanismi necessari alla progressiva eliminazione delle certificazioni a favore dell'autocertificazione, in una prima fase, e della "decertificazione" come risultato finale della semplificazione della documentazione amministrativa. Con il piano d'azione sull'e-government, approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 giugno del 2000, si sono poi individuati tempi, modi e strumenti che assicureranno la generale attuazione dello scambio dei dati tra le amministrazioni per via telematica, con la conseguente eliminazione di ogni attività di documentazione a carico dei

cittadini, ivi compresa l'autocertificazione. Prevista tra l'altro la carta d'identità elettronica: consentirà di accedere per via telematica ad informazioni e servizi, di avviare pratiche e di effettuare pagamenti; (DPR 28 dicembre 2000, n.445)

- Con la semplificazione del procedimento relativo al rilascio del duplicato della patente di guida in caso di smarrimento, sottrazione e distruzione dell'originale viene previsto il rilascio, all'atto della denuncia, del documento provvisorio di guida con validità di 90 giorni da parte dei medesimi organi di polizia. Il regolamento prevede l'eliminazione della necessità di presentare all'ufficio provinciale della direzione generale della motorizzazione civile la domanda per il rilascio del duplicato. Acquisita la documentazione necessaria, l'ufficio provvede direttamente inviando il duplicato per posta in contrassegno all'indirizzo del titolare entro i 90 giorni di validità del permesso provvisorio. (DPR 9 marzo 2000, n.104)
- Con la semplificazione del procedimento relativo al rilascio del duplicato della carta di circolazione in caso di smarrimento, sottrazione o distruzione dell'originale viene previsto il rilascio, all'atto della denuncia, della carta provvisoria di circolazione, con validità di 90 giorni, da parte dei medesimi organi di polizia. Viene prevista l'eliminazione della necessità di presentare alla Direzione generale della Motorizzazione civile la domanda per la nuova immatricolazione. Acquisita la documentazione necessaria, l'ufficio provvede direttamente ad inviare il duplicato della carta di circolazione per posta-contrassegno all'indirizzo dell'intestatario, ed invia entro 90 giorni di validità il permesso provvisorio. (DPR 9 marzo 2000, n.105)
- Il regolamento per la semplificazione dei procedimenti relativi all'immatricolazione, ai passaggi di proprietà e alla reimmatricolazione interviene semplificando tre distinti procedimenti collegati all'utilizzo di mezzi di circolazione stradale prima gestiti da tre distinti uffici. Il regolamento istituisce lo sportello telematico dell'automobilista da attivarsi presso gli uffici provinciali dell'ACI che gestiscono il PRA, gli Uffici provinciali della motorizzazione civile, le agenzie di consulenza automobilistica. Con l'avvio dello sportello l'utente potrà ottenere il rilascio contestuale dei documenti di circolazione e di proprietà del veicolo in svariati punti diffusi sul territorio nazionale (DPR 358 del 2000)
- Il testo unico in materia edilizia riunisce e coordina tutte le norme sulla concessione edilizia e sugli altri atti di assenso in materia, nonché le norme in tema di abitabilità ed agibilità degli immobili e, nella sua seconda parte, le disposizioni sulla normativa

dell'attività edilizia. Di rilievo la previsione dello Sportello unico per l'edilizia, che consentirà procedure più semplici per il cittadino; i controlli preventivi verranno limitati ai soli interventi rilevanti dal punto di vista edilizio urbanistico, negli altri casi verrà estesa la denuncia di inizio attività. (deliberato in esame definitivo il 24 maggio 2001)

- o La legge di semplificazione 1999 ha previsto la possibilità del rilascio del passaporto dai comuni oltre che dalle questure; pertanto aumenta notevolmente il numero degli uffici preposti al rilascio. (art. 4, legge 24 novembre 2000, n.340)

La semplificazione per le imprese- complessivamente n.51 regolamenti.

Le principali misure semplificatorie:

Alla base delle misure semplificatorie introdotte nella vita delle imprese, di cui si dà conto più avanti, c'è senz'altro la consapevolezza che la semplificazione aiuti in maniera rilevante lo sviluppo di una nuova cultura del mercato e della concorrenza, frutto della rimozione di vincoli, dell'introduzione di regole snelle e certe, di responsabilizzazione di centri decisionali, di creazione di centri di decisione imputabili, di diffusione delle informazioni necessarie per la vita delle imprese.

Questa è stata grandemente semplificata dall'introduzione dei seguenti regolamenti:

- un regolamento di modifica al regolamento sullo sportello unico, che ha l'obiettivo di porre rimedio ad alcune difficoltà segnalate nel corso di alcuni monitoraggi (vedi allegato E); (DPR 7 dicembre 2000, n.440)
- uno schema di regolamento relativo alle autorizzazioni di P.S. per lo svolgimento di industrie, mestieri, esercizi ed attività imprenditoriali (approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri del 26.1.2001, in corso di pubblicazione)
- un regolamento relativo agli interventi in favore dell'imprenditoria femminile (DPR 23 luglio 2000, n.314) che semplifica le modalità di presentazione delle domande e assicura certezza e riduzione di tempi a vantaggio dell'efficacia degli interventi. (DPR 28 luglio 2000, n.314)
- un regolamento che semplifica la disciplina relativa al registro delle imprese nonché i procedimenti relativi alla denuncia di inizio attività e per la domanda di iscrizione all'albo delle imprese artigiane o al registro delle imprese per particolari categorie di attività soggette alla verifica di determinati requisiti tecnici (DPR 14 dicembre 1999, n.558)
- un regolamento che semplifica procedimenti per la concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici per il

sostegno allo sviluppo delle esportazioni e per l'internazionalizzazione delle attività produttive (DPR 9 febbraio 2001, n. 161)

- un regolamento che semplifica il procedimento di classificazione delle industrie insalubri (approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri del 2 marzo 2001)
- un regolamento relativo al procedimento per la denuncia di installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche, di dispositivi di messa a terra di impianti elettrici, di impianti elettrici pericolosi (approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri del 2 marzo 2001).

Sono stati predisposti inoltre diversi regolamenti finalizzati alla semplificazione di adempimenti attraverso l'abrogazione di numerose norme, tra i quali si segnalano quali più significativi quelli in favore del commercio (DPR 15 dicembre 2000, n.438); per il risanamento dell'industria siderurgica(DPR 15 dicembre 2000,n.439); nel settore agroalimentare (DPR 15 gennaio 2001, n.54); nel settore investimenti esteri in Italia (DPR 17 gennaio 2001, n. 65); nel settore centri commerciali all'ingrosso (approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2000).

Inoltre la legge di semplificazione 1999, n.340 del 2000 ha previsto sia sul fronte dell'attività che sul fronte delle innovazioni in materia di diritto societario ulteriori misure per le imprese che possono essere così sintetizzate:

- a) previsione di misure organizzative tese a facilitare la semplificazione e lo snellimento delle procedure attinenti alla realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, la riconversione di impianti produttivi e per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la rideterminazione delle aree destinate agli investimenti produttivi;
- b) previsione di una procedura unica per l'uso ed il riutilizzo di siti industriali per l'installazione di rigassificatori di gas naturale liquido;
- c) completamento della disciplina relativa all'attuazione della delega conferita dall'articolo 4 della legge n.59 del 1997 per la razionalizzazione degli interventi pubblici a favore delle imprese, al fine di renderli più celeri e proficui;
- d) previsione di uno o più siti informatici che rendano accessibili i bandi e gli avvisi di gara per le pubbliche amministrazioni. Dal 30 giugno 2001 anche le società concessionarie di lavori e servizi pubblici, le società ed aziende speciali nonché i consorzi che gestiscono servizi pubblici saranno tenuti a pubblicare bandi di gara su siti informatici;
- e) previsione di un testo unico contenente le disposizioni legislative e regolamentari in materia di commercio con l'estero;

- f) eliminazione di una inutile pubblicazione in Gazzetta ufficiale di molti atti societari relativi alle fusioni e scissioni delle società di capitali. La disposizione elimina conseguentemente i costi relativi, che per le imprese si aggiravano intorno ai 10-12 milioni, e che non implicavano alcun vantaggio;
- g) eliminazione dei fogli annunci legali (FAL) delle province, strumento di pubblicità superato e non idoneo al raggiungimento dello scopo della notizia nella società attuale dell'informazione evoluta, con vantaggi per le imprese che si aggirano in risparmi di circa 4.500.000 lire;
- h) eliminazione del procedimento di omologazione dinanzi al tribunale per la fase costitutiva delle società di capitali, e mantenimento in via residuale dell'omologazione stessa solo per la fase modificativa;
- i) abolizione dell'obbligo del deposito della firma autografa di imprenditori, amministratori e liquidatori presso il registro delle imprese;
- j) profondo rinnovamento dell'istituto della conferenza di servizi.

La semplificazione per le amministrazioni- complessivamente n.23 regolamenti.

La principali misure simplificatorie

- Con il regolamento di semplificazione del procedimento di riconoscimento di persone giuridiche private, di approvazione di modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto, di autorizzazione all'acquisto di beni immobili, di accettazione di atti di liberalità di associazioni o fondazioni e di donazioni e lasciti in favore di enti viene eliminata tra l'altro la norma del 1896 che prevedeva l'autorizzazione a ricevere donazioni da parte di amministrazioni pubbliche (scuole, ospedali, comuni, etc.) e di persone giuridiche private. (DPR 10 febbraio 2000, n.361)
- L'istituto della conferenza di servizi è stato reso più agile e trasparente, al fine di assicurare tempi certi per la realizzazione delle opere pubbliche e per l'attuazione degli impianti industriali e delle imprese del terziario (alberghi , centri commerciali).(legge 24 novembre 2000, n.340, Capo II)
- Con la semplificazione del procedimento di spese in economia effettuate dalle amministrazioni dello Stato viene compiuta una ampia pulizia normativa, abrogate molte norme superate e viene tenuto conto dell'evoluzione europea del modello contrattuale, previsti termini certi e responsabilità gestionali precise. (deliberato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2000)
- Con la semplificazione del procedimento per l'alienazione di beni mobili e' stata introdotta una nuova ed organica disciplina per

consentire allo stato di liberarsi di alcune categorie di beni mobili, (beni inservibili ed invendibili),ottenendo una drastica riduzione dei costi connessi, tempi abbreviati e certi, modalità concorsuali semplificate, ricorso all'affidamento in concessione del servizio, gestione informatizzata delle procedure.(approvato dal Consiglio dei Ministri in esame preliminare il 26 gennaio 2001, in corso di pubblicazione)

- La semplificazione del procedimento per la reiscrizione dei residui passivi perenti ne facilita la gestione grazie alla conformazione del procedimento di reiscrizione in bilancio delle somme non spese alle recenti innovazioni della struttura del bilancio dello Stato e dell'organizzazione ministeriale. (approvato dal Consiglio dei Ministri in esame definitivo l'11 aprile 2001)
- Con il testo unico sulle espropriazioni si crea un unico procedimento espropriativo che sostituisce la miriade di procedimenti prevista dalla normativa precedente, risalente al secolo scorso, che viene integralmente abrogata; vengono pertanto eliminati tutti i diversi procedimenti previsti per le singole fattispecie espropriative che si sono succedute disordinatamente nel corso degli anni. Il testo abroga interamente 40 leggi. Viene sancito il principio che tutta la procedura espropriativa venga gestita dall'ente pubblico che deve procedere alla realizzazione dell'opera pubblica e si collega, all'interno di una procedura unitaria basata su tempi precisi, il momento urbanistico-programmatico con quello squisitamente ablatorio. La determinazione dell'indennità di esproprio viene effettuata da un collegio composto da un rappresentante dell'espropriante, da un rappresentante dell'espropriato e da un terzo designato d'intesa (ovvero dal presidente del tribunale) al fine di rendere più equa la stima ed evitare contenzioso successivo (deliberato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri il 4 aprile 2001)

3. Il Nucleo di semplificazione delle norme e delle procedure

Istituito con l'articolo 3 della legge n.50 del 1999, il Nucleo ha iniziato la sua piena operatività nel gennaio 2000 dotandosi di esperti e di una Segreteria tecnica composta da dirigenti, da funzionari e da personale ausiliario e di segreteria, anche se in numero largamente inferiore ai compiti previsti dalle attribuzioni di legge, il massimo consentito, però, dalla sede provvisoria assegnata.

Gli iniziali compiti previsti dalla legge prevedevano un'attività di supporto ai processi di delegificazione, semplificazione e riordino. L'avvio della fase operativa ed il varo di un complesso programma di semplificazione e riordino per il 2000, però, hanno evidenziato una crescita *de facto* del suo ruolo, che lo ha trasformato da iniziale supporto qual'era in ufficio preposto alla realizzazione di circa il 90% dell'attività di semplificazione e riordino messa a punto dal Governo nel corso dell'anno, chiamato talvolta a fornire consulenza sull'attuazione di testi unici proposti da altre amministrazioni dello Stato.

Il Nucleo ha inoltre assicurato una collaborazione costante con il Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri tesa a fornire supporto nella supervisione del *drafting* normativo e del corretto uso delle fonti, attivando la funzione di supporto individuata dal legislatore con la legge di istituzione del Nucleo. Il Nucleo fornisce inoltre consulenza al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, con una particolare attenzione all'impatto che la disciplina nazionale di recepimento può avere su materie già delegificate dal Parlamento, anche al fine di evitare inconsapevoli rilegificazioni o discipline difformi da quelle in corso di istruttoria ai fini della semplificazione.

I lavori di semplificazione sono svolti in gruppi di lavoro composti da esperti del Nucleo e funzionari della Segreteria tecnica, costituiti per settori definiti. Per l'anno 2000 sono stati costituiti gruppi nei settori: giustizia, interno e documentazione amministrativa; economia e finanze; attività produttive, ambiente, territorio e trasporti; politiche sociali, sanità istruzione e lavoro.

Il programma di cui si è dotato il Nucleo per il 2000 è stato impostato tenendo conto degli indirizzi parlamentari espressi nelle due risoluzioni, della Camera dei Deputati (19 ottobre 1999) e del Senato della Repubblica (24 novembre 1999) nonché delle priorità individuate e segnalate dalle associazioni delle categorie produttive per il tramite dell'Osservatorio per le semplificazioni. Un secondo livello di priorità è stato individuato dal Nucleo che ha privilegiato quei procedimenti che sembravano maggiormente suscettibili di incidere sull'efficace funzionamento delle amministrazioni e sulle aspettative dei cittadini e delle imprese.

L'indirizzo parlamentare chiedeva tra l'altro di privilegiare gli interventi di consolidamento della normativa in taluni settori, adottando preferibilmente la tecnica (peraltro prevista dal comma 2 dell'articolo 7 della legge n.50/1999), della redazione "nista" di disposizioni legislative e regolamentari da rifondere in un unico testo unico a carattere ricognitivo che contenesse tutte le norme rilevanti per il settore considerato.

L'attività del Nucleo ha mirato ad ottenere un livello massimo di coinvolgimento non soltanto delle amministrazioni capofila, ma di tutte le amministrazioni interessate, nonché delle parti sociali, anche per il tramite dell'Osservatorio per le semplificazioni che viene periodicamente sentito dal

Ministro per la funzione pubblica in ordine a criteri ed indirizzi generali dell'attività di semplificazione. L'Osservatorio, previsto dal patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione e dalla legge n.50 del 1999, con la partecipazione dei rappresentanti delle parti sociali, delle autonomie locali e delle amministrazioni centrali, si è rivelato un importante strumento di consultazione, dedicando particolare attenzione alle proposte di modifica della disciplina della Conferenza dei servizi e del regolamento sullo sportello unico, alle attività di monitoraggio sullo stato di attuazione dello sportello unico, all'individuazione delle linee di fondo del piano d'azione e all'individuazione di procedimenti da semplificare e da inserire nei disegni di legge di semplificazione.

La metodologia adottata ha portato all'individuazione di fasi di lavoro che possono sintetizzarsi in: istruttoria interna, verifica con le amministrazioni e con i destinatari, scelta operativa, incentrata sui criteri indicati dalla legge n. 59 del 1997 e sull'utilizzo dell'impianto procedimentale operato dalla legge n. 241 del 1990, con l'obiettivo di operare una liberalizzazione delle scelte amministrative, tramite un rilevante utilizzo di accordi, di spostamento degli oneri degli adempimenti dai cittadini all'amministrazione, di verifica della scelta operata ai fini del rispetto dell'autonomia regionale e dei vincoli comunitari.

4.L'Analisi di impatto della regolamentazione

L'AIR è una nuova metodologia per la progettazione normativa che consiste nella valutazione preventiva degli effetti di un intervento normativo sull'attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche: benefici, costi, realizzabilità degli obiettivi, impatti diretti ed indiretti. Evidenziando le implicazioni delle scelte attraverso appropriate analisi economiche, prima fra tutte l'analisi costi benefici, l'AIR verifica la convenienza dell'intervento regolativo.

Sinteticamente:

- L'AIR è stata introdotta in Italia dall'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n.50, che l'ha resa obbligatoria per tutti gli atti normativi adottati dal Governo e per i regolamenti ministeriali ed interministeriali.
- La direttiva di attuazione dell'AIR, emanata con DPCM 27 marzo 2000, descrive i passaggi logici volti a realizzare l'analisi, precisa i compiti di supporto tecnico e di coordinamento del Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure, dispone una fase di sperimentazione della durata di un anno (il termine è previsto per giugno 2001)
- La "Guida alla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolazione", predisposta dal Nucleo per la semplificazione, d'intesa con il DAGL,

con il supporto tecnico del dipartimento per la Funzione pubblica, ed in collaborazione con il dipartimento Affari economici è stata adottata nel gennaio 2001 e contiene le istruzioni per le amministrazioni per 'attuazione dell'AIR, in attesa della stesura di un definitivo "Manuale di pratiche di redazione dell'AIR"

La fase di sperimentazione è iniziata nel febbraio 2001 ed è gestita dal dipartimento affari giuridici e legislativi dell' Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure, dal dipartimento per la Funzione pubblica, dal dipartimento affari economici. E' stato costituito un help desk con funzioni di supporto tecnico-operativo per le amministrazioni. Oltre alla sperimentazione l'help desk organizza percorsi formativi ed interventi di comunicazione sull'attività svolta.

5. L'attività di semplificazione italiana nel contesto internazionale. I rapporti con l'OCSE e le conclusioni della review.

L'attività del Nucleo sul tema della qualità della regolazione (o better regulation) in sede internazionale ed europea.

Il Nucleo ha partecipato attivamente e in modo propositivo, fin dai primi mesi della sua istituzione, a numerose iniziative ed incontri, formali ed informali, in sede internazionale ed europea sul tema della qualità della regolazione (o *better regulation*), contribuendo a confermare la posizione di punta tra i partners europei che l'Italia ha assunto in anni recenti sul tema.

La posizione dell'Italia è ormai da tempo a sostegno della tesi che regole di migliore qualità costituiscano sia uno strumento di tutela dei diritti dei più deboli, sia una condizione imprescindibile per lo sviluppo economico e sociale, evitando di gravare cittadini e imprese con oneri amministrativi non necessari e concentrandosi su una "regolazione sostenibile" da parte dei suoi destinatari.

In sede internazionale, in particolare, il nostro Paese presiede - tramite il Vice Coordinatore del Nucleo - il Comitato dei Paesi OCSE sulla "*Regulatory quality*". Il programma di controllo dei sistemi di regolazione dei paesi più avanzati, avviato dall'OCSE fin dal 1997 sulla scorta del Rapporto sulla *Regulatory Reform* adottato da questa organizzazione internazionale nel medesimo anno, dopo aver analizzato il sistema di regolazione adottato dagli Stati Uniti, Giappone, Paesi Bassi, Messico (nel 1998), Danimarca, Spagna, Ungheria e Corea (nel 1999), ha riguardato durante il 2000 l'Italia, oltre all'Irlanda, Grecia e Repubblica Ceca.

Giova, al riguardo, sottolineare che le *review* analitiche dei singoli Stati svolte dall'OCSE costituiscono un esame particolarmente importante ed autorevole, che già in passato si è dimostrato uno strumento molto utile per i