



XIX Legislatura

Senato della Repubblica 9a Commissione (Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare)

Camera dei deputati X Commissione (Attività produttive, commercio e turismo)

Memoria depositata in occasione dell'audizione informale sull'Atto del Governo, sottoposto a parere parlamentare, n. 150 "Schema di decreto legislativo recante semplificazione dei controlli sulle attività economiche"

Giovedì 16 maggio 2024

FederlegnoArredo

Sede/Headoffice

Foro Buonaparte, 65 • 20121 Milano

Tel +39 02 8060 41 • Fax +39 02 8060 4392

C.F. 97228150153

federlegnoarredo.it

MILANO • ROMA • BRUXELLES



FederlegnoArredo ringrazia i Presidenti delle Commissioni e gli onorevoli Commissari per aver concesso l'opportunità di intervenire su un tema così importante e allo stesso tempo delicato come la semplificazione dei controlli che le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di svolgere nei confronti degli operatori economici ed in particolare le PMI che sono il cuore del tessuto produttivo del nostro Paese.

Premessa su FederlegnoArredo

Prima di entrare nel merito, è utile illustrare brevemente i numeri che compongono la Federazione. La macro-filiera del legno-arredo, rappresentata da FederlegnoArredo con le sue associazioni, comprende le industrie del legno, del sughero, del mobile, dell'illuminazione e dell'arredamento ed occupa 299.100 addetti e circa 66.500 aziende, rappresentando il secondo settore italiano per numero di imprese, con valore alla produzione di 56 miliardi di euro di cui oltre 20 miliardi destinati all'export. La Filiera rappresenta oggi il 4,2% del fatturato manifatturiero nazionale, il 14,8% delle imprese e l'8% degli addetti.

I costi della burocrazia per le imprese

L'incidenza della burocrazia sul sistema produttivo italiano è un tema che ormai da anni è oggetto di discussione e vede, da un lato gli imprenditori e le associazioni di categoria chiedere a gran voce uno snellimento concreto delle procedure e degli adempimenti ai quali sono assoggettati, dall'altro le istituzioni che cercano di rispondere a tali richieste avviando procedure di semplificazione e delegificazione che per la gran parte rimangono opere incompiute.

Lo studio¹ della CGIA di Mestre ha stabilito che il costo della cattiva burocrazia provoca un danno economico ai contribuenti che ammonta all'incirca a 184 miliardi di euro annui di cui 57,2 miliardi, pari al 3,3% del PIL, nei confronti delle imprese che devono affrontare tutti gli oneri burocratici previsti a legislazione vigente. Questi dati collocano l'Italia in una posizione di assoluto svantaggio all'interno del mercato globale poiché, stando agli ultimi dati disponibili del World Economic Forum, il grado di complessità della macchina amministrativa italiana, che grava su coloro che fanno impresa, è maggiore rispetto ai principali Paesi competitor collocando l'Italia al 136° posto con una perdita di 10 posizioni nel decennio 2008-2018. Anche l'Unione europea ha sancito come gli eccessivi oneri normativi e amministrativi siano impedimenti strutturali alla crescita della produttività del sistema Paese e siano un freno agli investimenti.

¹ "La cattiva burocrazia sottrae alle imprese 57 miliardi ogni anno" - Studio CGIA di Mestre <https://www.cgiamestre.com/wp-content/uploads/2022/04/PA-costa-57-mld-09.04.2022-1.pdf>

Elementi di interesse e suggerimenti sull'Atto Governo n. 150

Alla luce di quanto sopra riportato, FederlegnoArredo plaude all'azione decisa del Governo che ha recepito quanto stabilito in attuazione della delega di cui all'articolo 27 della legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (legge 5 agosto 2022, n. 118).

Le cause principali della farraginosità amministrativa possono essere riassunte in: 1) complessità delle procedure amministrative; 2) eccesso di regolamentazione; 3) basso livello di digitalizzazione. Lo schema di decreto legislativo sottoposto al parere parlamentare delle Commissioni X della Camera e 9a del Senato interviene sulle cause di cui sopra, almeno nella forma, in maniera apparentemente efficace. Si avverte la volontà di mutare completamente il paradigma che regola i rapporti tra pubblica amministrazione ed imprese in particolar modo per ciò che riguarda i controlli dando vita ad un sistema che non si basi sulla sola logica sanzionatoria ma che sia basato sulla collaborazione proficua tra i soggetti, sulla prevenzione degli illeciti, soprattutto quelli di natura formale o derivanti da errori e inesattezze e sulla premialità dei comportamenti virtuosi.

Nello specifico l'articolo 2 dello schema di decreto legislativo in materia di semplificazione degli adempimenti amministrativi non necessari e non proporzionati reca delle disposizioni che, se concretamente attuate, potrebbero sopperire ad uno dei principali problemi esistenti tra imprese e pubblica amministrazione, cioè la mole eccessiva di adempimenti burocratici richiesti e la sempre più frequente duplicazione degli stessi a seconda dell'amministrazione richiedente. Il censimento che le amministrazioni sono tenute ad eseguire al fine di avere un quadro chiaro sulla mole di controlli che vengono richiesti agli operatori economici, soprattutto PMI, risulta essere una buona soluzione al fine di snellire il numero di adempimenti complessivi e di evitare duplicazioni attraverso la loro eliminazione, sospensione o programmazione.

L'articolo 3 prevede la creazione di un sistema di identificazione e gestione del rischio, a cui possono aderire le singole imprese su base volontaria, che può essere utilizzato per la programmazione dei controlli da parte delle amministrazioni controllanti. La creazione di tale sistema porterebbe ad un alleggerimento dei controlli ordinari per quelle imprese classificate a "basso rischio" ma, di rimando, comporterebbe per le stesse un ulteriore controllo, e il dover affrontare i relativi oneri, posto nelle mani dell'Organismo nazionale di accreditamento chiamato a vagliare sulla sussistenza dei parametri standard elaborati dall'Ente italiano unificazione (UNI) al fine di ottenere la certificazione del livello di rischio.

Particolarmente positive risultano le previsioni dell'articolo 4 recanti il potenziamento dello strumento, già esistente, del fascicolo informatico d'impresa che dovrebbe, secondo quanto previsto, evitare che la pubblica amministrazione richieda documentazione già prodotta dall'impresa e presente nel fascicolo. L'articolo stabilisce che le amministrazioni, prima di

procedere ad un qualsiasi controllo, accedono al fascicolo per verificare la presenza o meno della documentazione necessaria per lo svolgimento del controllo, pena l'applicazione delle sanzioni previste dal Codice dell'amministrazione digitale (D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82). La concreta attuazione di tale previsione, compresa l'eventuale irrogazione delle sanzioni, gioverebbe sicuramente alle imprese che vedrebbero ridursi drasticamente l'onere di tempo necessario per adempiere a tutte le prescrizioni di legge.

L'articolo 5 fornisce i principi generali che le pubbliche amministrazioni dovranno rispettare nella predisposizione dei controlli. Assolutamente positiva è la previsione del comma 1 che obbliga tutte le amministrazioni titolari dello svolgimento dei controlli a pubblicare sui propri siti istituzionali apposite linee guida o FAQ volte ad agevolare e promuovere la comprensione della normativa da rispettare. Qualche perplessità la si rileva al comma 3 dove si precisa che la programmazione dei controlli e degli accessi ispettivi avviene sulla base della gravità del rischio sancita dalla certificazione del livello di rischio prevista dall'articolo 3, articolo che però, come detto, rende il suo possesso una libera scelta e non un obbligo. Alla luce dei vantaggi che deriverebbero dal possesso di tale certificazione, si legga anche il comma 4 dell'articolo 5 dove si prevede che i soggetti classificati a "basso rischio" non dovranno più affrontare gli stessi controlli per i successivi 12 mesi. Lo schema di decreto così redatto obbliga, in maniera implicita, le imprese a dotarsi della certificazione e quindi ad affrontare i costi da essa derivanti.

La Federazione accoglie con assoluto favore quanto disposto dall'articolo 6, l'introduzione di meccanismi che portano l'amministrazione non più solamente a sanzionare l'impresa ma a dialogare con essa qualora le violazioni contestate siano puramente formali o di minore gravità. È la richiesta che da sempre le piccole e medie imprese rivolgono al legislatore, quella di una amministrazione vicina al cittadino che consente di riparare ad errori puramente formali commessi senza intenzionalità. Unico appunto che, come Federazione, ci sentiamo di sollevare riguarda la previsione del termine di 15 giorni entro il quale l'interessato deve porre fine alla violazione, che non deve comunque costituire reato e non deve essere commessa in determinate materie come la sicurezza sul lavoro o la tutela della salute e sanare tutti gli effetti da essa derivanti. Tale termine appare particolarmente stringente, sarebbe auspicabile un'estensione a 30 giorni.

Direttamente connesso al principio di un'amministrazione che dialoga con l'operatore economico, che Federlegno valuta positivamente, è l'articolo 7 che affida alle associazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative (devono essere rappresentate in almeno 5 camere di commercio o nel CNEL) il compito di interpellare l'amministrazione competente al fine di sanare situazioni di incertezza nell'applicazione della norma dovuta ad una errata interpretazione della norma o qualora ci siano difformità nell'applicazione della norma stessa sul territorio nazionale.

L'articolo 8 interviene sulla formazione del personale di tutte le amministrazioni coinvolte affidando al Dipartimento della funzione pubblica il compito di definire un piano specifico di formazione e aggiornamento da erogare per mezzo della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA). Assolutamente positiva è la valutazione della Federazione rispetto alla predisposizione di tali attività di formazione ed aggiornamento per il personale anche alla luce dell'imminente utilizzo dell'intelligenza artificiale che potrà sicuramente essere uno strumento importante per migliorare la macchina amministrativa. La disposizione non prevede nuovi oneri per le amministrazioni coinvolte, tale previsione si collega direttamente alla clausola di invarianza finanziaria prevista per tutto lo schema di decreto legislativo dall'articolo 11 poiché tutte le disposizioni presenti nello schema di provvedimento in esame non devono comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. FederlegnoArredo auspica che la clausola di invarianza finanziaria non sia di intralcio per l'attuazione completa del dettato dello schema di decreto legislativo che come abbiamo cercato di evidenziare risulta essere particolarmente importante al fine di sopperire ai dati poco lusinghieri riportati all'inizio del documento riguardo l'incidenza negativa che la pubblica amministrazione ha nei confronti di coloro che svolgono attività d'impresa.

Ringraziando ancora per la possibilità concessa alla Federazione, ribadiamo l'assoluta disponibilità di FederlegnoArredo a partecipare in maniera fattiva a tutti i momenti di dialogo e confronto che il Parlamento vorrà attivare.