

BIBLIOTECA

La riforma Bassanini e la semplificazione amministrativa

Introduzione

In questa lezione esamineremo un aspetto fondamentale della cosiddetta riforma Bassanini che, dal 1997 al 2000 segnò un profondo cambiamento nell'amministrazione pubblica. E' quello della semplificazione amministrativa dettato dalla legge delega 59/97 (la legge Bassanini), dalla legge 127/97 (detta "Bassanini bis") e dalla legge 191/98 ("Bassanini ter").

i problemi della PA

Il processo di semplificazione partiva dalla constatazione di alcuni problemi cronici dell'amministrazione:

- Inflazione legislativa: oltre 35.000 leggi
- Costi della regolazione: rigidità e oneri non necessari su cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione
- Inquinamento legislativo: la giungla delle leggi genera l'incertezza del diritto
- Costi burocratici: l'enorme crescita dei poteri autorizzativi dell'amministrazione e la macchinosità delle procedure generano alti costi burocratici

il Testo Unico della documentazione amministrativa

A fronte di questi problemi le leggi Bassanini e il successivo DPR 445 del 2000, ossia il "Testo Unico della documentazione amministrativa" mettono in campo importanti strumenti di semplificazione che, nella maggior parte dei casi, sono validi tuttora. Vediamo i principali:

- Autocertificazioni che possono sostituire il 90% dei certificati
- Denuncia di inizio di attività e silenzio assenso (in 194 casi) invece di autorizzazioni, licenze e altri atti amministrativi
- Una conferenza di servizi al posto di molti provvedimenti
- Termini certi per concludere le procedure
- Testi unici al posto di centinaia di leggi e regolamenti

la legge annuale di semplificazione

Un ulteriore importante strumento è stata l'introduzione della legge annuale di semplificazione ossia dell'obbligo per il Governo di chiedere ogni anno al Parlamento il potere di:

- sopprimere procedimenti, autorizzazioni, licenze non necessarie
- semplificare i procedimenti ancora necessari
- raccogliere in testi unici tutte le norme relative a un settore
- delegificare normative finora regolate per legge (per poterle aggiornare più facilmente)

il rilancio dell'autocertificazione

Ma il provvedimento più noto e più utile della riforma Bassanini è stato senz'altro la ripresa dell'autocertificazione che in realtà nasceva già con la legge 15 del 1968 ripresa dalla legge 241/90, ma che non essendo stata poi regolamentata era rimasta lettera morta.

Il DPR 445/2000 introduce in questo campo importanti novità:

- l'autocertificazione vale per tutti, anche per i privati
- può essere usata da tutti, anche non cittadini italiani, purché regolarmente in Italia
- è possibile autocertificare con una dichiarazione sostitutiva l'autenticità di una copia
- si possono legalizzare le fotografie senza bollo

divieto di richiedere certificati

Tra le altre novità forse la più importante è il divieto per le amministrazioni di chiedere certificati ai cittadini quando è possibile l'autocertificazione o, più importante, quando posseggono già le informazioni richieste. In pratica invece di chiedere i certificati al cittadino, le amministrazioni e i gestori di servizio pubblico devono accettare l'autocertificazione o acquisire d'ufficio le informazioni necessarie, facendosi indicare dal cittadino interessato gli elementi indispensabili al loro reperimento. Inoltre il DPR 445/2000 legittima l'uso degli strumenti informatici per il documento amministrativo, dando così il via a successivi aggiornamenti che hanno seguito il progresso tecnologico.

le regole della semplificazione

Insieme ai provvedimenti puntuali la riforma Bassanini mette in campo anche una nuova regolazione del processo di semplificazione. Le principali novità sono:

- Analisi dell'impatto della regolazione: prevista dalla legge 50 (Bassanini-quater) per misurare i costi delle nuove iniziative normative su cittadini e imprese
- L'Osservatorio per la semplificazione: per confrontarsi sulle regole con i firmatari del patto sociale
- Il Nucleo per la semplificazione: una task-force di esperti per tutelare la qualità della regolazione
- Coordinamento con OCSE e UE: per una *better regulation* comunitaria e internazionale. I Consigli europei di Lisbona e Feira hanno accolto la proposta italiana di un'azione europea comune per la semplificazione e la sburocratizzazione

il SUAP

Un ulteriore provvedimento di semplificazione della riforma Bassanini che ha avuto lunga vita ed è ancora in vigore è lo "Sportello Unico per le attività produttive" che ha definito un unico interlocutore per le imprese e un solo procedimento per la partenza di impianti produttivi e commerciali. È stato introdotto dal d.lgs. 112 del 1998 ed è: "unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano come oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività."

estensione della privatizzazione del pubblico impiego

Nell'ambito del processo di semplificazione e di miglioramento dell'efficienza della PA la riforma Bassanini si è occupata anche del pubblico impiego, portando a termine i processi di privatizzazione del rapporto di lavoro estendendo il diritto privato anche ai contratti dei dirigenti apicali che erano rimasti fuori dopo il d.lgs. 29/93. Vengono poi riformate le regole della rappresentanza sindacale.

nasce l'e-procurement

Ultima ma non meno importante area dell'azione riformatrice del Ministro Bassanini è stata quella del c.d. e-government che si stava affacciando alla fine del secolo scorso. In questo campo, oltre alla legittimazione degli strumenti informatici per la dematerializzazione e il processo documentale, nasce il primo portale di e-procurement (ossia di mercato telematico per gli acquisti pubblici) presso la neonata Consip a cui proprio la riforma Bassanini attribuisce il compito di razionalizzare la spesa pubblica.

Conclusione

In questa lezione abbiamo esaminato lo sforzo della riforma Bassanini verso la semplificazione amministrativa. Fu un impegno notevole e coraggioso che ottenne anche un discreto successo, ma che subì la successiva alternanza di più governi che non riuscirono a garantire una coerenza nell'impegno. E' importante conoscere questa strada percorsa per capire meglio da dove vengono le attuali riforme.