CAMERA DEI DEPUTATI - LEGISLATURA XV

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 144 del 16/4/2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FAUSTO BERTINOTTI

La seduta comincia alle 15,05.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'11 aprile 2007.
(È approvato).

Omissis

Discussione della proposta di legge: Capezzone ed altri: Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e in materia di dichiarazione di inizio attività (A.C. 1428-A); e dell'abbinata proposta di legge Allasia ed altri (A.C. 1543) (ore 15,09).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Capezzone ed altri: Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e in materia di dichiarazione di inizio attività; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati Allasia ed altri.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali - A.C. 1428-A ed abbinata)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari di Forza Italia e L'Ulivo ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto, altresì, che la X Commissione (Attività produttive) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il presidente della X Commissione, deputato Capezzone, ha facoltà di svolgere la relazione. Invito il relatore a prendere posto al banco del Comitato dei nove.

DANIELE CAPEZZONE, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, sono davvero lieto di poter introdurre la discussione sulle linee generali di un provvedimento cui attribuisco una importanza particolare, sia per ragioni di metodo, sia per ragioni di merito. Dal punto di vista del metodo, tra molte occasioni di divisione e di litigiosità che la politica italiana non manca mai di riservare, ci troviamo, invece, dinanzi ad un provvedimento che è stato vissuto sin dalla sua presentazione in modo *bipartisan*: ne sono primo firmatario, ma esso è stato successivamente sottoscritto da decine di colleghe e di colleghi, sia di centrosinistra sia di centrodestra. Sino alla sua presentazione, la proposta è stata seguita con attenzione ed

incoraggiamento dalle forze sociali ed imprenditoriali, di fatto senza eccezioni.

La Commissione che ho l'onore di presiedere - e desidero ringraziare tutti i suoi membri per il lavoro spedito ed efficace che abbiamo potuto svolgere - ha licenziato il provvedimento in sede referente con un'approvazione unanime e progressivamente è giunta la «luce verde», sempre con un voto trasversale, delle Commissioni affari costituzionali, giustizia, bilancio, cultura, ambiente, affari sociali, della Commissione parlamentare per le questioni regionali e del Comitato per la legislazione, ma - lo sottolineo ancora - in ogni passaggio si è riscontrata una collaborazione leale ed aperta tra maggioranza ed opposizione, anche in considerazione del fatto che il tema riguarda la vita concreta delle nostre imprese e del sistema Italia.

Dal punto di vista del merito, poi, la rilevanza è nei fatti: oggi, per avviare o esercitare una attività di impresa vige il generale principio di priorità dell'intervento amministrativo. Ciò ha determinato, e contribuisce tuttora a determinare, il sostanziale imbrigliamento delle iniziative imprenditoriali, la loro innaturale burocratizzazione, la lentezza dei processi autorizzatori, la mortificazione, in definitiva, di buona parte delle potenzialità di sviluppo della nostra economia. Riteniamo che siano ormai maturi i tempi per un salto di qualità, anche culturale, che consenta alle nostre imprese di liberarsi dai vincoli amministrativi, spesso ingiustificati e costosi, che altro non fanno che inibire lo slancio creativo e propositivo di molti imprenditori, senza alcuna reale utilità per la collettività.

Il commissario europeo Günter Verheugen, che ha, a sua volta, speso parole generose di sollecitazione e di incoraggiamento per questa proposta, ha denunciato il fatto che gli imprenditori italiani sono nella situazione peggiore, sia per quanto attiene alla partenza delle imprese, sia per quanto attiene alla gestione successiva delle stesse, sia sotto profilo dei tempi, sia sotto il profilo dei costi. I dati della Banca mondiale parlano chiaro: nella classifica della facilità con cui si può operare sul mercato il nostro paese è al settantaseiesimo posto nel mondo; per quanto riguarda l'apertura di una attività è al quarantesimo posto; per ottenere licenze è al novantatreesimo; per l'assunzione di dipendenti è al centotrentottesimo, su centocinquantaquattro paesi.

Oggi, nel nostro paese, per ottenere una autorizzazione dalla pubblica amministrazione, un imprenditore è costretto, assai spesso, ad attendere tempi molto, troppo lunghi, oltretutto in una situazione di incertezza e di precarietà, a causa del carattere ondivago ed imprevedibile delle decisioni amministrative, con conseguenze economiche facilmente immaginabili: basti pensare, ad esempio, che le autorizzazioni che un imprenditore deve richiedere ed ottenere per far partire concretamente la propria attività oscillano tra le cinquantotto e le ottanta, molte delle quali del tutto inutili.

Si tratta di una situazione non più sostenibile. Il nostro deve essere un paese che «fa il tifo» per le imprese e non un paese che le guarda con sospetto; il nostro deve essere un paese che ha fiducia nell'impegno, spesso rischioso, della nuova imprenditorialità; il nostro deve essere un paese in cui la pubblica amministrazione possa finalmente essere percepita dalle imprese come un consulente, un alleato e non più come un nemico o un ostacolo. La «parola d'ordine» deve essere pertanto, ed ancora di più, una sola: semplificare.

Facendo tesoro delle migliori esperienze maturate in diversi contesti negli ultimi anni e che occorre ulteriormente sviluppare, perfezionare ed estendere, si può dire che risulta ormai evidente che la strada più efficace per conseguire reali effetti di semplificazione e di sburocratizzazione passa attraverso la drastica riduzione dell'attività di controllo preventivo e di istruttoria *ex ante* della pubblica amministrazione. È necessario pertanto che l'autocertificazione e la denuncia di inizio attività divengano il metodo ordinario attraverso cui l'imprenditore si rapporta con la pubblica amministrazione, al fine di annullare i tempi morti e dare alle imprese la possibilità di una partenza agile, non appesantita da vincoli e da attese inutili, nel quadro di una nuova e più pregnante responsabilizzazione verso l'intera collettività di quanti scelgono la strada del rischio e dell'investimento.

Per converso, al fine di garantire un'adeguata tutela anche agli interessi individuali e collettivi eventualmente messi a rischio dalle nuove intraprese, a fronte della contrazione dei controlli *ex ante*, occorre valorizzare il ruolo di controllore *ex post* dell'amministrazione, assicurando i tempi e

gli strumenti necessari affinché tale controllo possa essere svolto in modo accurato e rigoroso.

È questo un punto politico e giuridico di speciale importanza, che segna l'adozione di un nuovo paradigma. E sono lieto che analogo spirito animi anche i provvedimenti del ministro Nicolais sulla riforma complessiva del procedimento amministrativo, cioè uno spostamento dalla logica delle autorizzazioni preventive a quella dei controlli, naturalmente rigorosi - come è sacrosanto - ma successivi.

In concreto, desidero comunicare che stiamo compiendo un ulteriore passo in avanti. L'articolo 1 della proposta di legge di fatto conferisce al Governo una delega. La novità è che il Governo, nel disegno di legge presentato dal ministro Bersani, che oggi è all'esame della Commissione attività produttive e il cui relatore è il collega Lulli, ha cercato di dare attuazione a quella delega, prevedendo norme che hanno proprio il carattere di integrazione e realizzazione concreta dei principi contenuti nella nostra proposta di legge. Abbiamo convenuto - c'è stata un'intesa e un apprezzamento generale in Commissione e una positiva convergenza del Governo - di ragionare su una soppressione, nel disegno di legge governativo, delle norme, per così dire, sovrapposte a quelle della proposta di legge, anche per valorizzare il ruolo di un'iniziativa legislativa proveniente dalle forze parlamentari.

Per altro verso, con un emendamento, io stesso mi farò carico di proporre la sostituzione dell'articolo 1 nella sua vecchia stesura, per integrarlo e fonderlo con buona parte delle norme che ho appena definito «attuative» e che sono contenute nel disegno di legge governativo. In buona sostanza, abbiamo l'occasione di «attuare, qui ed ora, la delega» e di realizzare, in un unico atto normativo, con una ulteriore semplificazione che veniva richiesta a gran voce dal mondo produttivo, quanto di buono è contenuto sia in questa proposta di legge sia nel disegno di legge governativo.

Naturalmente, proprio in considerazione del cammino *bipartisan* del provvedimento e della grande lealtà e correttezza delle forze di opposizione, che, a propria volta, non hanno mai fatto mancare il loro apporto, sarà utile ed opportuno anche in questa fase far tesoro di ulteriori integrazioni, suggerimenti modifiche. L'obiettivo, che ritengo a portata di mano, è quello dell'approvazione, qui alla Camera, di un buon provvedimento, che è atteso dal paese e che può essere licenziato con un voto «trasversalissimo».

Il punto fermo, che ci ha visto tutti concordi (i firmatari della proposta di legge, la maggioranza, l'opposizione e il Governo, qui rappresentato dal sottosegretario Bubbico, che ha giocato un ruolo così positivo) è che le attività di verifica non debbano comportare l'interruzione dell'attività avviata dall'imprenditore. L'imprenditore inizia la sua attività e sta tranquillo e i giusti e sacrosanti controlli, con tutto lo scrupolo e il rigore del caso, avvengono *ex post*.

Vorrei fare un'ultima osservazione, che è anche un auspicio e un obiettivo di lavoro: la partenza facile di un'impresa è solo un primo traguardo. Sappiamo quanto sia difficile il seguito e quante imprese, appena sorte, vengano meno nel primo quinquennio di vita. A maggior ragione, quindi, se approveremo questo provvedimento, avremo la forza e l'abbrivio per accompagnare l'impresa appena nata e proseguire nel percorso di semplificazione e di sburocratizzazione.

I padri del partito d'azione, in tutt'altro contesto, sognavano una soluzione di continuità che facesse venire meno tutte le norme la cui vigenza non fosse stata esplicitamente confermata. Ecco, *si parva licet*, il nostro Parlamento, nel tempo di questa legislatura, potrebbe porsi un obiettivo di questo tipo, ossia una sorta di radiografia delle norme che riguardano il rapporto tra imprese e pubblica amministrazione ed una corrispondente opera di potatura e di disboscamento.

Con questa proposta di legge cominciamo dall'inizio, dalla nascita, dallo *start-up*, ma è un buon modo per preparare il cammino verso gli interventi successivi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FILIPPO BUBBICO, *Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico*. Signor Presidente, troviamo molto utile e positiva l'iniziativa legislativa illustrata dal presidente Capezzone e siamo

convinti, come egli ha già annunciato, che il proficuo lavoro avviato dal Parlamento consentirà di accelerare il processo di riforma che il Governo ha già delineato in un suo disegno di legge, favorendo, per la parte attinente alle materie oggetto del provvedimento in esame, un'articolazione più analitica della disciplina.

Sarà così già possibile dar seguito fin da ora al mandato che quel disegno di legge avrebbe conferito al Governo affinché venissero successivamente emanate norme di attuazione, al fine di rendere le procedure amministrative atte a tutelare gli interessi pubblici in campo, ma mai vessatorie o di ostacolo per i cittadini, per gli operatori economici, che devono poter realizzare i loro progetti - nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie vigenti - in tempi estremamente veloci, evitando di accentuare quegli svantaggi competitivi ai quali il nostro sistema produttivo deve continuamente fare fronte nel rapporto con altri sistemi economici.

Per questo motivo, siamo grati alla Commissione e al suo presidente, l'onorevole Capezzone, e siamo pronti a sostenere questo sforzo, perché in tempi veloci si possa mettere a disposizione del Paese un quadro normativo efficace, efficiente ed immediatamente fruibile da parte di tutti i soggetti in campo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Fedele. Ne ha facoltà

LUIGI FEDELE. Signor Presidente, colleghi, intervengo a nome del mio gruppo sul progetto di legge in discussione che riguarda le modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e in materia di dichiarazione d'inizio attività, presentato dal presidente Capezzone, come primo firmatario, e da altri deputati.

È un progetto di legge certamente importante, perché tutti noi parliamo sempre di sostegno alle imprese e affermiamo che le imprese vanno sostenute, ma poi non sempre questo avviene nei fatti. Credo che invece questo provvedimento sia molto utile.

Uno dei problemi principali per chi intende avviare una nuova attività oggi, specialmente in Italia, è rappresentato da una serie di procedimenti e di lungaggini burocratiche che scoraggiano specialmente i piccoli e i medi imprenditori. Nonostante siamo convinti anche noi che il problema non sarà risolto del tutto, con questo progetto di legge si darà sicuramente un impulso forte e un grande slancio.

Come ho annunciato all'inizio del mio intervento, intervengo anche a nome del mio gruppo, considerato che molti di noi - molti componenti della Commissione attività produttive - hanno apposto la propria firma sul progetto di legge. Questa è una proposta normativa volta a consentire alle imprese di liberarsi dei tanti vincoli e delle procedure amministrative spesso ingiustificate e onerose che ostacolano lo slancio innovativo e propositivo di tanti imprenditori, senza reale utilità per la collettività.

Sappiamo tutti che la gran parte di questi legami, di questi vincoli e di queste autorizzazioni sono inutili e fanno perdere soltanto del tempo. È sempre più forte l'esigenza di semplificazione amministrativa e di unificazione dei procedimenti amministrativi, a causa della scarsa efficienza e della lentezza delle amministrazioni pubbliche, oltre che dell'incapacità di provvedere nei termini - a fronte delle pur legittime richieste di parte -, che la stessa legge n. 241 del 1990 impone.

Tale farraginosità e lentezza nel compiere atti dovuti non sempre sono imputabili alla responsabilità della pubblica amministrazione, perché a volte agli atti in questione sono molto numerosi. Tuttavia, esse ostacolano i cittadini che intendono crescere ed inserirsi nel mondo produttivo. Infatti, le iniziative restano spesso avvilluppate nelle maglie della burocrazia, prima che l'attività di impresa, anche modesta, possa prendere il via. Tutto ciò comporta una grave perdita di potenzialità per lo sviluppo della nostra economia, in quanto si traduce in pesanti costi aggiuntivi, senza consentire ai nostri imprenditori di seguire con prontezza ed elasticità gli andamenti del mercato, in particolare quelli della domanda interna ed estera.

Come ricordava anche il presidente Capezzone nel corso della sua relazione, possono passare diversi mesi - ed alcune volte in verità anche anni - prima di ottenere un'autorizzazione. Inoltre,

occorre ricordare che all'estero non sono abituati ad agire in questo modo. Pertanto, qualsiasi imprenditore intenzionato ad operare in Italia, piccolo o grande che sia, potrebbe scoraggiarsi di fronte a questi problemi.

Da questo punto di vista, quindi, questo provvedimento va nella giusta direzione, perché il suo obiettivo è quello di responsabilizzare al massimo i cittadini ed anche la pubblica amministrazione, al fine di rendere più agile il procedimento per iniziare un'attività economica. Esso vuole fare in modo che l'autocertificazione e la denuncia di inizio attività divengano il metodo ordinario, attraverso cui l'imprenditore si rapporta con la pubblica amministrazione. Inoltre, si intendono annullare le lungaggini burocratiche per dare all'impresa la possibilità di una partenza più agile e leggera, ma al tempo stesso più responsabile, in modo da consentire una tutela più adeguata degli interessi individuali e collettivi, eventualmente messi a rischio dalle nuove attività intraprese, tramite un rafforzamento del controllo *ex post* a fronte di una contrazione di quello *ex ante* da parte dell'amministrazione stessa.

Dal momento che la presente proposta di legge si propone di apportare una forte semplificazione, con conseguente riduzione dei tempi, è necessario provvedere ad una drastica riduzione dell'attività di controllo preventivo ed istruttorio *ex ante* a carico della pubblica amministrazione, trasformando l'autocertificazione e la denuncia di nuove attività in strumenti ordinari attraverso cui creare un rapporto tra amministrazione pubblica ed imprese, proprio per eliminare le lunghe attese e far partire di slancio tali attività con maggiore responsabilità nella loro. Ovviamente per tutelare gli interessi collettivi coinvolti o semplicemente messi a rischio dalle nuove attività intraprese viene rafforzato e reso più rigoroso il ruolo di controllore *ex post* svolto dalla pubblica amministrazione, come ben chiarito nel testo della proposta di legge. Si cerca così di creare un rapporto tra imprenditori e pubblica amministrazione. Come ricordava infatti il presidente Capezzone, molte volte tra imprese e pubblica amministrazione scoppia quasi una guerra o uno scontro, mentre invece la pubblica amministrazione dovrebbe adoperarsi affinché i soggetti, che con grande serietà vogliono portare avanti iniziative importanti, piccole o grandi che siano, siano tutelati ed aiutati e non visti come controparte o, peggio ancora, come «il nemico». Pertanto, la presente proposta di legge si prefigge di realizzare questi due obiettivi tramite la modifica della disciplina concernente il procedimento amministrativo e lo sportello unico per le imprese.

È vero che nell'ultimo periodo il Governo ha tentato di fornire qualche risposta. Tuttavia, anche nel caso delle liberalizzazioni, abbiamo assistito più che altro a «lenzuolate» di proposte piuttosto che ad atti concreti. Infatti, a nostro avviso si è trattato di iniziative assunte più che altro per abbagliare i cittadini. In proposito, basta ricordare quanto accaduto in materia di taxi, visto che a distanza di quasi un anno, anche a detta di importanti quotidiani, non mi pare che siano aumentati i mezzi in circolazione.

Recentemente abbiamo discusso del successivo capitolo. In particolare si è parlato molto della ricarica relativa ai telefoni cellulari. Ebbene, tra qualche mese potremo verificare se le tariffe saranno aumentate, come noi prevediamo. Al contrario, si è approfittato di questo provvedimento per inserire nel testo tali e tanti argomenti che nulla avevano a che fare con un decreto-legge di natura economica. Basti ricordare in proposito la riforma della scuola o il blocco dei lavori per l'alta velocità e così via.

La proposta di legge in oggetto va invece nella giusta direzione, perché invia precisi segnali. Con grande franchezza vorrei sottolineare come non sia vero che in Parlamento vi sia sempre un clima di scontro. Ciò accade quando le proposte esaminate non sono serie né credibili. Al contrario, proposte di legge come quella presentata dal presidente Capezzone sono state sostenute dall'intera Commissione, compresa in particolare l'opposizione di centrodestra, in quanto vanno nella giusta direzione. Non c'è quindi nulla di strano nel fatto che il Parlamento lavori all'unanimità su provvedimenti importanti che interessano i cittadini.

Si tratta di una proposta di legge non molto lunga, ma sostanziosa: infatti, essa prevede solamente tre articoli che esamineremo meglio nei prossimi giorni.

Come avvenuto in Commissione, il nostro gruppo sosterrà anche in Assemblea questa proposta di

legge, con grande forza e determinazione. Assieme agli altri colleghi ci stiamo preparando ad apportare delle piccole modifiche, dei miglioramenti attraverso la presentazione di alcune proposte emendative, che spero possano essere accettate dalla Commissione e dal Governo. Esse serviranno - lo ripeto - a migliorare, non certo a snaturare qualche aspetto della proposta di legge; tra l'altro, lo stesso presidente Capezzone ha annunciato la presentazione di propri emendamenti.

Credo che questo sia uno di quei casi in cui si sta andando nella giusta direzione: infatti, il provvedimento in esame serve ai cittadini, allo sviluppo delle imprese e, più in generale, allo sviluppo del nostro Paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Burchiellaro. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO BURCHIELLARO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il gruppo de L'Ulivo sostiene con forte convinzione il testo all'esame dell'Assemblea. Infatti, il Governo - come, tra l'altro, promesso in quest'aula dal ministro Bersani - ha mantenuto l'impegno di presentare, successivamente alle misure di liberalizzazione per il cittadino consumatore, le proposte all'esame dell'Assemblea, sulla semplificazione e la sburocrazia della pubblica amministrazione.

Queste proposte sono frutto di un ampio lavoro del Governo - in particolare, dei ministri Bersani e Nicolais e del sottosegretario Bubbico -, delle Commissioni parlamentari - in particolare, la X Commissione, presieduta dal presidente Capezzone -, delle organizzazioni sociali di categoria e delle stesse forze politiche che in questi mesi hanno apportato importanti contributi al confronto e all'elaborazione della proposta all'esame dell'Assemblea. Si è trattato di un lavoro che ha permesso un'ampia convergenza, frutto anche dell'esperienza concreta di questi anni nei comuni, nelle province e nelle regioni, riguardante la semplificazione amministrativa; uno spirito costruttivo che deve caratterizzare anche il confronto in Assemblea.

Nel merito, dopo le liberalizzazioni, che hanno dato nuova linfa alle garanzie del cittadino consumatore, va affrontato il nodo del rapporto tra imprese e pubblica amministrazione. È questo un tema decisivo - dopo i positivi risultati ottenuti dal Governo sul controllo dei conti pubblici e i segnali di ripresa della nostra economia - se vogliamo trasformare, consolidare e tradurre questa situazione in una ripresa di lungo periodo.

Lo ripeto, il tema è decisivo soprattutto per un paese come il nostro, nel quale la piccola e media impresa ricopre un importante ruolo, che più di qualsiasi altro settore soffre del rapporto con la pubblica amministrazione; quest'ultima, ancora oggi e troppo spesso, è incapace di dare risposte precise in tempi certi. Tali condizioni spingono tante piccole e medie imprese, soprattutto del Nord, a cercare nuove localizzazioni in altri paesi.

Il provvedimento all'esame non conclude il quadro delle necessarie riforme; infatti altro decisivo passaggio è rappresentato dal disegno di legge sull'efficienza della pubblica amministrazione e la riduzione degli oneri burocratici, in via di definizione da parte del ministro Nicolais; attraverso di esso si tenderà a definire i tempi certi per le procedure, il risarcimento del danno e la responsabilità dei dirigenti. In questo modo, verrà completato un quadro di riforme necessarie alla modernizzazione del paese; anzi, credo che proprio il provvedimento in discussione oggi possa dare un decisivo impulso anche a quei provvedimenti in via di definizione.

Credo che per quanto riguarda la proposta di legge al nostro esame siano da sottolineare alcuni innovativi elementi. Il primo riguarda l'individuazione delle materie sottoposte a dichiarazione d'inizio attività; mi riferisco all'ulteriore riduzione - così come richiesto dal presidente Capezzone - a sette giorni lavorativi dalla data di presentazione delle domande e alla previsione di un meccanismo automatico per le attività che non richiedono ulteriori autorizzazioni urbanistiche o ambientali.

In questa proposta si registra un definitivo rovesciamento del rapporto tra cittadino, impresa e pubblica amministrazione; dalla cultura del controllo preventivo - fidarsi è bene, non fidarsi è meglio - si passa ad una pubblica amministrazione come struttura di servizio al cittadino e alle

imprese, nella quale i controlli avvengono successivamente alla dichiarazione d'inizio attività: quindi ci si fida del cittadino fino a prova contraria.

Credo che solo così sia possibile liberare energie, creatività ed intraprendere iniziative, soprattutto giovanili, che purtroppo subiscono ancora l'impatto con una pubblica amministrazione lontana e vista troppo spesso come nemica, rinunciando così ad una sfida con la cultura dell'impresa.

Il secondo elemento è rappresentato dalla riorganizzazione dello sportello unico per le imprese di cui devono dotarsi, autonomamente o in forma associata, tutti i comuni; da qui, per questi ultimi l'assunzione di un impegno ad individuare le risorse necessarie da investire su questo fronte (i comuni rimangono così il *front-office* di tutta la pubblica amministrazione). Si esce così da una fase di sperimentazione, avviata con il bando di *e-Government* nel lontano 2002, facendo tesoro delle esperienze più positive avviate nel nostro paese. Quelle esperienze - oltre trecento progetti presentati e centinaia di comuni coinvolti, di cui si è fatto tesoro - hanno permesso di dimostrare concretamente che la pubblica amministrazione in questo paese è riformabile. In particolare, le esperienze più avanzate hanno consentito di ridurre di oltre l'80 per cento le procedure interne, di dare un unico interlocutore all'impresa, di ridurre del 50 per cento i tempi autorizzativi. Le proposte di legge al nostro esame rilanciano la sfida della sburocratizzazione e della semplificazione anche per quelle realtà che hanno ridotto gli sportelli unici a semplici uffici di rapporto con il pubblico, rinunciando a riorganizzare le procedure interne. Se con lo sportello unico le imprese potranno contare su uno unico interlocutore della pubblica amministrazione, altri due aspetti rappresentano un salto decisivo nel rapporto tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

Il primo di tali aspetti riguarda l'individuazione del responsabile del procedimento, che diventa l'interlocutore diretto del cittadino e dell'impresa.

Il secondo aspetto riguarda l'introduzione della conferenza dei servizi informatici; novità importante perché permette non solo la verifica in tempo reale dello stato del procedimento, ma soprattutto di intervenire sulle distorsioni che quello strumento ha conosciuto in questi anni.

La conferenza dei servizi era stata introdotta al fine di disporre di un'unica sede di confronto e di decisione tra diverse competenze istituzionali; in questi anni, però, si è registrato un uso distorto del silenzio-assenso, soprattutto da parte di uffici decentrati dello Stato, in particolare delle sovrintendenze storico-artistico-ambientali, che ha condotto per molte pratiche alla mancata espressione del parere in fase di conferenza, salvo trasformarsi spesso in parere contrario una volta conclusa la procedura, lasciando così istituzioni locali ed imprese nella più assoluta incertezza. Anche per tale motivo, la proposta di legge in esame ha una valenza decisiva se vogliamo porci il raggiungimento di tre obiettivi fondamentali.

Il primo obiettivo è quello di trasformare la pubblica amministrazione da fattore di freno a fattore di sviluppo e di crescita dei territori e del paese.

Il secondo è diretto a rompere la contrapposizione tra crescita e tutela del territorio e dell'ambiente, che solo una programmazione concertata può dare.

Il terzo, infine, è quello di far crescere una classe dirigente nella cultura delle scelte e delle responsabilità.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Franzoso. Ne ha facoltà.

PIETRO FRANZOSO. Signor Presidente, la proposta di legge di modifica della normativa sullo sportello unico per le imprese e in materia di dichiarazione di inizio attività approda oggi, non senza difficoltà, all'esame di questa Assemblea. Difficoltà dovute, come affermato dallo stesso presidente della Commissione attività produttive, onorevole Capezzone, al tentativo di risucchio ovvero a quello di appropriarsi di un provvedimento che era inserito parzialmente nella proposta del Governo relativa alla terza «lenzuolata» di false liberalizzazioni, a firma Bersani, per la quale si è chiesta la procedura d'urgenza in questa sede.

Va ricordato che le cosiddette liberalizzazioni finora licenziate da questa maggioranza non soltanto

non hanno prodotto alcunché di concreto in termini di risultati o di risparmio per i cittadini, ma addirittura hanno avuto, in molteplici casi, effetti inversi, come da questi banche abbiamo più volte tentato, inutilmente, di far capire. Un esempio? Più tassisti, come ricordava il collega Fedele, avrebbero dovuto determinare minori costi per gli utenti. Ebbene, la tariffa per il tragitto da Fiumicino a Roma è aumentata da 30 a 40 euro! Quanto all'apertura indiscriminata di alcune attività commerciali, essa non farà altro che mortificare l'esistente senza apportare alcun beneficio ai cittadini. Un risultato, certo, è stato ottenuto: quello di avere consolidato i forti legami già esistenti tra questo Governo ed i poteri forti delle banche e delle cooperative!

Il provvedimento in esame non si occupa di liberalizzazioni né ne ha la pretesa: pretesa mistificatrice che, invece, hanno avuto i due cosiddetti decreti Bersani e che, presumibilmente, avrà anche la terza «ondata», nelle prossime settimane.

Il provvedimento, che ha carattere *bipartisan*, come ha ricordato il presidente Capezzone, è sostenuto anche dall'opposizione, e con convinzione da Forza Italia, da sempre sensibile ed attenta al mondo delle imprese ed al suo effettivo rilancio, con particolare attenzione alle fasi di insediamento di attività con riferimento alle quali le aziende sono vittime, spesso, di prese di posizione capziose degli enti preposti, con l'unico effetto dell'allungamento dei tempi e dell'aggravio dell'avvio della produzione.

Quello in esame è un provvedimento di semplificazione, di sburocratizzazione e di snellimento delle procedure necessarie per l'avvio di una nuova impresa, un provvedimento che sarà utile nella misura in cui si metteranno le imprese in condizione di liberarsi di quei molteplici vincoli burocratici che costituiscono un freno allo slancio dell'economia del nostro paese. Basti pensare che per avviare semplici attività si rendono necessari almeno una cinquantina di adempimenti amministrativi autorizzativi: un vero record negativo a livello mondiale! Parliamo di piccole imprese e di imprese artigiane che da sempre costituiscono il motore delle collettività locali, la fonte più promettente per creare nuova occupazione, innovazione e dinamismo economico.

Lo scopo del provvedimento è, quindi, quello di offrire al mondo imprenditoriale la possibilità di effettuare, in maniera semplice e veloce, tutte le procedure amministrative necessarie all'attività aziendale, con particolare riferimento alla fase di avvio, attraverso la predisposizione di un quadro giuridico favorevole allo sviluppo dell'imprenditorialità. Nel contempo, la proposta di legge in esame prevede tempi certi entro i quali l'amministrazione deve effettuare accurati e rigorosi controlli in relazione all'attività oggetto della richiesta e sulla documentazione prodotta. È necessario, però, monitorare e valutare attentamente l'impatto che il provvedimento in esame è destinato ad avere nei confronti delle strutture amministrative degli enti locali, chiamati a ridurre sensibilmente i tempi dei procedimenti amministrativi di cui trattasi.

Oltre ad abbreviare i tempi per la costituzione di nuove imprese, il provvedimento in esame tenta di capovolgere il meccanismo delle autorizzazioni: attraverso l'autocertificazione e la denuncia di inizio attività, chi decide di fare impresa potrà partire immediatamente; i controlli, accurati e rigorosi, arriveranno soltanto dopo, per verificare che tutto sia in regola. Forse, sotto questo profilo, andrebbero previste eventuali sanzioni penali ed amministrative anche per le amministrazioni che non rispondono nei termini previsti (come oggi avviene), dettando tempistiche diverse da quelle previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 447 del 1998. Ciò comporta minori spese per le imprese, nei cui conti economici sono oggi presenti costi indiretti non più sostenibili, considerato che per la burocrazia le imprese spendono qualcosa come un punto di PIL all'anno.

Molti sono i pilastri sui quali si regge l'impianto della proposta di legge.

Il primo è quello della drastica riduzione delle funzioni di controllo preventivo della pubblica amministrazione, sulla scorta del principio secondo il quale libertà è responsabilità. Si tende a ridurre i controlli *ex ante* a favore di quelli *ex post*, valorizzando, attraverso il sistema dell'autocertificazione, sicuramente più snello, agile ed efficace di ipotetiche verifiche preventive, il principio di responsabilità personale del singolo.

Altro pilastro è quello legato alla drastica riduzione dei termini per aprire un'impresa: il soggetto interessato, infatti, trascorsi sette giorni dalla presentazione della domanda, è comunque autorizzato

ad avviare la nuova attività produttiva. Tutto questo, ovviamente, è permesso grazie all'utilizzo del meccanismo dell'autocertificazione.

Un sistema di questo tipo, che conferisce al singolo individuo un grande ruolo di responsabilità, è comunque bilanciato da una più intelligente elaborazione dei compiti dell'amministrazione, che comunque ha la possibilità di esercitare controlli molto rigorosi, restando il termine di sette giorni sospeso qualora l'amministrazione abbia necessità di integrare i documenti presentati dal soggetto richiedente, oppure nel caso che convochi quest'ultimo per una audizione in contraddittorio. In questa seconda ipotesi, il termine per lo svolgimento dell'audizione è di oltre novanta giorni - che, onestamente, mi sembrano anche un po' eccessivi - per permettere così accertamenti rigorosi e approfonditi.

Risulta evidente che questa parte della legge abbia una funzione ben precisa, quella di cardine logico, di chiave di volta di una intera disciplina.

La proposta di legge modifica anche precedenti testi normativi: interviene sulla legge n. 241 del 1990, la legge sul procedimento amministrativo e sulla normativa sullo sportello unico e in questo senso opera come una sorta di raccordo fra diverse disposizioni.

Ad una indagine approfondita la norma in questione si dimostra assolutamente insoddisfacente sotto il profilo giuridico, formale e sostanziale. In essa infatti sono previsti strumenti estremamente efficaci: un intelligente meccanismo di bilanciamento, per esempio, consente all'amministrazione di mantenere un ruolo di garanzie, che non può essere mai eccessivo in modo da non indebolire o fiaccare troppo la libera iniziativa del singolo; un gioco di equilibri che sollecita le capacità della persona, lasciando comunque alle autorità competenti la facoltà di attuare controlli rigorosissimi proprio per impedire dei danni alla collettività.

Insomma, la sinteticità della proposta di legge «sette giorni per un'impresa» si dimostra preziosa anche sotto il profilo politico, poiché tenta di fornire una risposta alle lungaggini che troppo spesso imbrigliano la creatività dei singoli, frenando lo sviluppo delle piccole imprese che invece vanno sollecitate e aidate, rappresentando esse la spina dorsale produttiva del nostro paese.

Detto ciò, in conclusione, ritengo che questo provvedimento sia una prima fase, caro signor rappresentante del Governo, presidente Capezzone, ritenendo che il Parlamento si dovrà occupare dei tempi e dei costi che le aziende dei servizi utilizzano per collegare un manufatto alle reti (idriche, telematiche, informatiche), tempi che spesso quelle aziende allungano a dismisura con costi eccessivi per fornire quanto è loro demandato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Narducci. Ne ha facoltà.

FRANCO NARDUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho chiesto di intervenire nel dibattito generale sulla proposta di legge in esame perché sono profondamente convinto della urgenza che essa riveste per l'economia del nostro paese, urgenza affrontata con forti propositi, come testimoniano le disposizioni di legge approvate dal Parlamento in questi ultimi anni; ma - a dire la verità - il salto di qualità con il superamento delle tante difficoltà procedurali non si è verificato. Se ne ha consapevolezza, osservando quanto hanno fatto numerosi paesi dell'Unione europea, usciti da tempo dallo stato del dibattito e più avanti dell'Italia sul piano della creazione d'impresa.

L'iniziativa imprenditoriale è il motore dell'economia - quante volte lo abbiamo sentito ripetere con enfasi - ma se essa non è sostenuta ed accompagnata da altri provvedimenti difficilmente si realizza, sopravvive e contribuisce a quello sviluppo sostenibile che deve avere forti radici territoriali.

Le buone intenzioni non bastano per promuovere l'imprenditorialità: la sburocraizzazione degli adempimenti amministrativi, a partire da quelli di competenza dello sportello unico per le attività produttive, costituisce quindi un aspetto prioritario in una visione di sviluppo dell'imprenditorialità stessa.

La proposta di legge in esame si prefigge di superare le difficoltà esistenti e di agevolare l'iniziativa nella sua fase primaria più delicata, quella dell'avvio.

In questa ottica auspichiamo fermamente che il Governo proceda ad una semplificazione a livello di regolamento consistente nelle disposizioni che vincolano l'attività dello sportello unico per le attività produttive e, di riflesso, dei cittadini che scelgono di avviare a proprio rischio un'attività economica. Sicuramente, non sfugge a nessuno la necessità di sensibilizzare le istituzioni verso un processo risultante da intendimenti di ordine mondiale che in molti comuni non hanno trovato applicazione concreta.

Con la strategia di Lisbona del 2000 l'Unione europea guardava al proprio futuro pensando ad un sentiero di crescita basato sulla conoscenza, sulla competitività e sulla crescita dell'occupazione, inquadrando questi fattori di progresso nella logica della coesione sociale e della sostenibilità. Con l'approvazione dell'agenda sociale adottata dal Consiglio europeo a Nizza nel dicembre 2003, pochi mesi dopo Lisbona, si è affermata la necessità di garantire a tutti l'accesso alle risorse, ai diritti, ai beni e ai servizi.

Ora noi vogliamo cogliere l'occasione offertaci da questa proposta di legge che intende snellire le procedure sullo sportello unico per le imprese in materia di dichiarazione di inizio attività per lanciare un *welfare* per l'impresa.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esperienza che ho maturato in Svizzera, dove risiedo da molti anni, mi insegna quanto importante sia il ruolo dei comuni nell'ottica dello sviluppo territoriale e dell'economia a rete.

I servizi offerti dallo sportello unico devono dare un adeguato sostegno a chi ha un'idea valida per realizzare il progetto rapidamente e senza le attuali pastoie burocratiche. I servizi dovrebbero essere offerti in un *one stop shop system* in cui il comune o i comuni consorziati rappresentano il punto centrale per la creazione di nuove imprese, per il loro insediamento, per l'interlocuzione con le aziende già operanti sul territorio e con le autorità.

Tramite lo sportello unico per l'impresa si potrebbero rendere fruibili altri servizi alle imprese, creando una sorta di filo diretto con una serie di servizi necessari alla vita e allo sviluppo dell'impresa ovvero una rete informativa integrata e sinergica.

Pertanto, alle operazioni di inizio dell'attività imprenditoriale si potrebbero affiancare altri servizi importanti: stato di avanzamento dei procedimenti amministrativi (da gestire tramite interfaccia Internet), indicazioni sulla localizzazione dell'impresa in un sistema integrato locale e globale, informazioni per l'accesso al credito e lotta all'usura, informazioni sulle possibilità già offerte dalle disposizioni vigenti, informazioni sui finanziamenti allo sviluppo, raccordo con il mercato del lavoro locale, raccordo con le competenti autorità per l'insediamento di imprese comunitarie ed extracomunitarie sul territorio italiano.

In questa ottica, lo sportello unico potrebbe giocare il significativo ruolo di acceleratore di impresa per quanti hanno un'idea o un progetto con forti potenzialità di sviluppo economico, agendo con rapidità e cognizione di causa. «Sette giorni per una nuova impresa» come titolo alla proposta di legge è veramente una idea vincente, da realizzare con le giuste soluzioni ai conflitti in materia di legislazione concorrente e diritto amministrativo, come hanno osservato le Commissioni competenti.

Si deve prendere atto, in ogni caso, dell'ottimo lavoro svolto dalla Commissione e dal presidente Capezzone. Credo sia corretta ed equilibrata la soluzione indicata per dirimere la spinosa questione dei comuni che, alla data di entrata in vigore della legge, non abbiano provveduto all'istituzione dello sportello unico.

Le giuste incompatibilità sollevate sull'affidamento al sindaco in caso di mancata istituzione dello sportello sono superate efficacemente, a mio avviso, con l'affidamento a un soggetto qualificato delegato dal sindaco stesso, fermi restando i criteri di obiettività che il Governo vorrà indicare credo attraverso un atto regolamentare.

In conclusione, signor Presidente, mi preme rimarcare che molti italiani residenti all'estero, soprattutto nei paesi limitrofi, desiderosi di investire in attività produttive nel nostro paese, hanno desistito a causa degli ostacoli burocratici e delle ricadute negative sulla competitività. Con questa

proposta di legge e con queste modifiche credo si compia un passo avanti significativo anche nei loro confronti.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Cosenza. Ne ha facoltà.

GIULIA COSENZA. Signor Presidente, intervengo nella discussione per esprimere apprezzamento sul provvedimento e condivisione per lo stimolo culturale che pone in essere. In un paese come il nostro, dove non esistono azioni specifiche volte a favorire la nascita e la crescita delle imprese, esso reca disposizioni per abolire vincoli amministrativi che costituiscono un forte limite alla capacità di intraprendere; soprattutto, poi, concorre alla diffusione di un clima culturale - del quale auspico un maggiore radicamento - favorevole ad una maggiore consapevolezza dell'azione sociale svolta dalle imprese nel nostro paese. Nel contempo, il provvedimento rappresenta anche una «spinta» per la pubblica amministrazione a sviluppare comportamenti responsabili nell'azione e nei servizi resi al cittadino ed alle imprese stesse in maniera che essa sia finalmente «vissuta» come una struttura a supporto degli operatori anziché come un nemico (quale, fino ad oggi, è stata percepita). Come sappiamo, nel nostro paese, un imprenditore è costretto ad attendere tempi lunghi per ottenere le necessarie autorizzazioni, con molto dispendio economico e nell'incertezza circa l'esito dei procedimenti amministrativi. Infatti, come a noi è noto, occorrono sessantotto autorizzazioni, bisogna contattare diciannove uffici, sono necessari sessantadue giorni per il disbrigo delle pratiche rispetto ai quattro degli Stati Uniti.

In merito ai costi, solo le piccole e medie imprese - che sono le più colpite - pagano complessivamente 15 miliardi di euro, l'equivalente di un punto del PIL. Un imprenditore italiano deve sostenere una spesa di 3 mila 800 euro contro i 125 di uno statunitense.

Quindi, ben venga questo provvedimento, utile sicuramente alla semplificazione e alla sburocratizzazione; è importante, ma è un po' come una goccia nel mare. Infatti, non possiamo dimenticare che l'Italia, oltre a non semplificare la vita alle proprie imprese, non riesce neanche a creare le condizioni utili ad attrarre gli investimenti stranieri. Ciò, per una serie di motivi ben noti, che non riguardano solo la pesante macchina amministrativa, ma attengono anche a questioni come le liberalizzazioni, la fiscalità poco attraente, le infrastrutture ed i problemi del mercato del lavoro; questioni che caratterizzano l'Italia per avere un ambiente tra quelli più ostili in Europa alla nascita ed alla crescita delle imprese. Pertanto, non possiamo nasconderci che solo la realizzazione di un progetto unitario, in grado di comprendere in maniera organica una serie di azioni - dalle liberalizzazioni all'ammodernamento della pubblica amministrazione - può affrontare questi problemi.

La frammentarietà, la mancanza di un collegamento potrebbero rendere questi interventi, anche se pienamente condivisibili e importantissimi nel contesto che viviamo, comunque non sufficienti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Mellano. Ne ha facoltà.

BRUNO MELLANO. Signor Presidente, colleghi, la legge 23 dicembre 2000 n. 388, legge finanziaria per il 2001, ha previsto, all'articolo 107, l'istituzione di un progetto di informatizzazione della normativa vigente. Tale richiamo è pertinente perché nella Commissione bicamerale per la semplificazione della legislazione - collegio di cui mi onoro di essere vicepresidente, collaborando con il presidente Fuda - abbiamo analizzato i dati che cominciano ad emergere da quel progetto di informatizzazione. Progetto di informatizzazione che ha difficoltà di implementazione e di piena operatività perché il sistema giuridico italiano non è neanche in grado di definire quale sia il numero delle leggi vigenti.

È altissimo il numero di atti normativi emanati dal momento della nascita dello Stato unitario, e dunque dal 1861; si calcolano, con dati approssimativi, tra i 70 e gli 80 mila i provvedimenti normativi che, a volte a cavallo tra gli atti amministrativi e le leggi vere e proprie, fanno parte del bagaglio legislativo italiano. Di queste, pare - e sottolineo l'espressione «pare» - siano attualmente

vigenti 22 mila atti normativi. Anche in questo contesto dobbiamo leggere il provvedimento in esame.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CARLO LEONI (*ore 16,03*)

BRUNO MELLANO. Tra l'altro, come ricordavano alcuni colleghi in precedenza, ci troviamo all'interno di una strategia europea che punta sulla semplificazione legislativa, sulla sburocratizzazione, individuando in ciò uno degli elementi cardine di azione europea per aiutare l'imprenditoria, il cittadino, l'Europa e i singoli paesi ad essere all'altezza delle sfide interne ed esterne, delle sfide del mercato interno europeo e di quello globalizzato mondiale.

La strategia di Lisbona, in questi anni, è stata arricchita proprio di obiettivi puntuali e mirati alla semplificazione legislativa e amministrativa. Un recente documento, del 14 novembre 2006, intitolato «Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea» indica che, con riferimento all'Italia, i costi amministrativi sono altissimi, i più alti in assoluto. Si tratta, sostanzialmente, di una percentuale pari al 4,6 per cento del PIL e, poiché l'obiettivo che l'Unione europea si è posta è quello di una riduzione del 25 per cento di questi costi, sappiamo che per l'Italia ci potrebbe essere una crescita del PIL pari all'1,7 per cento se fossimo in grado di rispettare, nei tempi e nei modi, gli obiettivi che ci siamo posti.

In questa legislatura già molte volte ci siamo trovati a discutere di liberalizzazioni, confrontandoci, e anche litigando, in ordine al contenuto riformatore e di liberalizzazione vera o meno dei provvedimenti in discussione.

Il testo oggi al nostro esame - lo abbiamo sentito dai colleghi intervenuti, sia di destra sia di sinistra - è un provvedimento che, nel merito e nel metodo, ha una sua specificità. Siamo di fronte ad una riforma, piccola ma concreta, che costituisce una svolta metodologica ed intellettuale che parte da un campo specifico per giungere ad una inversione di ruoli tra la pubblica amministrazione e il cittadino, in particolare quel cittadino-imprenditore, quel cittadino attivo socialmente, che cerca di creare quella ricchezza che tutti vorremmo riuscire a ridistribuire meglio nell'ambito della società, ma che certamente, prima di essere distribuita, deve essere costruita.

Dunque, siamo di fronte ad un provvedimento che nasce nel Parlamento e che è stato sottoscritto da moltissimi colleghi - ovviamente, anch'io ringrazio il presidente della Commissione, l'onorevole Capezzone - e da più della metà dei componenti La Rosa nel Pugno.

Da parte nostra vi è un'attenzione specifica rispetto al testo in esame, in quanto siamo convinti che possa costituire una piccola pietra di svolta rispetto ad un percorso parlamentare che molte volte ci ha visti affrontare, senza grande spazio di manovra, provvedimenti governativi sui quali il Parlamento, in particolare questa Camera, è riuscito ad intervenire con qualche difficoltà.

Nel caso in esame, invece, siamo di fronte ad un provvedimento tipicamente parlamentare. Si tratta di un provvedimento specifico, settoriale, ma che si inserisce, in un discorso più completo e più complessivo, all'interno dei cosiddetti decreti Bersani che abbiamo già approvato, nonché - come ricordava il presidente Capezzone - dei provvedimenti annunciati o già depositati da altri ministri di questo Governo e di altri progetti di legge già depositati da diversi colleghi. Voglio ricordare che, sempre come gruppo della Rosa nel Pugno, sosteniamo anche il provvedimento elaborato da Pietro Ichino, presentato alla Camera dal collega Turci, sulla semplificazione nell'amministrazione pubblica, che è uno dei pesi che incidono sulla nostra difficile competitività internazionale e nazionale, a fronte di un'amministrazione pubblica numerosa ed inefficiente, che è una delle «palle al piede» della nostra imprenditoria.

Quindi, il provvedimento si inserisce all'interno di un complesso davvero ampio e vario, in cui le difficoltà di essere e fare impresa nel nostro paese sono tantissime e riguardano appunto un sistema inefficiente e - occorre pur dirlo - una giustizia civile ampiamente deficitaria; ecco perchè l'Europa ci vede essere davvero il fanalino di coda in ordine ai tempi lunghissimi di amministrazione della giustizia civile.

Si tratta quindi di un provvedimento quanto mai necessario per creare e garantire sicurezza,

certezza, sfogo di attività di impresa nel nostro paese: un intervento sulla giustizia civile che davvero questo Parlamento dovrebbe riuscire a calendarizzare per essere efficace. Noi qui discutiamo - apprezzo il tono e il merito dei contributi che sono finora giunti da tutti i colleghi che sono intervenuti - su come far partire un'impresa, sullo *start up* necessario a dare libero sfogo alla genialità e all'intrapresa che è o era tipicamente italiana. Tuttavia, in questi anni si è dovuto fare i conti con i lacci e i laccioli di una situazione politico-amministrativa che certo non ha facilitato il nostro mondo delle piccole e medie imprese, che sono la caratteristica saliente dell'imprenditoria che per oltre l'80 per cento è costituita appunto da piccole e medie aziende.

Tutto ciò, in qualche modo, ci porta un supplemento di genialità e di innovazione, ma occorre confrontarsi con un'amministrazione amica, non compiacente, che possa aiutare e agevolare la nascita, la costruzione e l'avvio dell'impresa, in particolare modo dell'imprenditoria giovanile o femminile, su cui in questi anni abbiamo sedimentato delle ottime leggi, sia nazionali che regionali, anche di contributo e di agevolazione fiscale, ma che difficilmente i singoli imprenditori riescono ad attivare appieno.

Ricordo di aver visto il modulo per la richiesta del contributo sull'imprenditoria femminile per la cui compilazione occorreva fare un corso di formazione. Al di là di questi dati specifici, credo che quello che è diventato uno *slogan*, un titolo abusivo, ma in realtà un titolo di una proposta di legge, tipo «sette giorni per un'impresa» - su cui abbiamo sentito ed annoverato in questi mesi e in queste settimane anche il rilancio: «un giorno per un'impresa» -, è il dato di una riforma che rappresenta una svolta.

Occorre invertire, in qualche modo, l'onere della prova; occorre avere fiducia nel sistema amministrativo italiano, nel sistema molto capillare degli oltre 8 mila comuni italiani, per dare una possibilità in più alle nostre imprese, ai nostri cittadini imprenditori, per partire e ripartire, con uno *slogan* che diventi riforma concreta di una situazione innovativa. Occorre realizzare una liberalizzazione vera, volta davvero a creare sin da subito un volano di nuove partenze e ripartenze, di nuova impresa e di nuova imprenditorialità. Sette giorni per un'impresa non deve essere uno *slogan*, ma un progetto politico, un obiettivo che ci prefiggiamo.

Si tratta di far partire le imprese per permettere di vivere in un sistema di giustizia e di amministrazione più efficace, in cui, avendo invertito l'onere della prova, si sappia essere molto rigorosi e attenti alla tutela ambientale e a quella del paesaggio e del territorio. In questi anni con il sistema dei lacci e dei laccioli, delle autorizzazioni preventive, della documentazione ripetitiva, e in molti casi inutile e duplicata, non siamo riusciti a garantire il territorio né il paesaggio, né a difendere una delle nostre maggiori ricchezze.

Allora, sfidiamoci: lanciamo questa sfida al paese, riuscendo a garantire veramente più libertà e, quindi, più responsabilità. Servono controlli severi, puntuali, precisi, efficaci ed efficienti, proprio perché riempire moduli, formulare richieste e controrichieste non è stata una risposta positiva. Ciò non ha garantito né l'avvio delle imprese né la tutela degli interessi primari delle risorse essenziali del nostro paese. Si tratta di un provvedimento - ripeto - specifico, puntuale, che nasce con un metodo nuovo per questa legislatura, con un merito condiviso e che può rappresentare uno strumento per il Parlamento, per realizzare una politica condivisa ed efficace nel nostro lavoro politico; questo affinché nella discussione in Assemblea si sappiano compiere i passi necessari per evitare di realizzare duplicati di progetti di legge che il Governo ha già presentato e per giungere ad un testo che abbia forti e chiari i propri contenuti e la propria natura e, che sappia cogliere le proposte provenienti dall'opposizione, raccogliendo il contributo - come abbiamo sentito dire da molti colleghi della Commissione X - positivo, proficuo delle tante voci che sono giunte dal territorio, dalle associazioni, dalle categorie, dalla società civile nel suo insieme.

Come deputati radicali e socialisti del gruppo della Rosa nel Pugno, riversiamo su questo progetto di legge una particolare attenzione, che è stata manifestata anche da parte del ministro Bonino e - intendo ricordarlo - di Marco Pannella nelle riunioni del vertice della maggioranza. È un provvedimento che intende caratterizzare un'azione politica e che vuole essere un piccolo tassello di

una politica più ampia di liberalizzazioni vere, di cambiamento nel metodo e nel merito (*Applausi dei deputati dei gruppi La Rosa nel Pugno, Italia dei Valori e Lega Nord Padania*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Allasia. Ne ha facoltà.

STEFANO ALLASIA. Deputato Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in questione, recante «Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e in materia di dichiarazione di inizio attività», più semplicemente denominato «sette giorni per un'impresa», ha la finalità di rimuovere tutti gli ostacoli burocratici che rendono difficile e cavilloso iniziare un'attività. Oltre agli aspetti di carattere burocratico, tra gli alti scogli che si frappongono allo *start up* di un'impresa è da inserire anche la lentezza istituzionalizzata della pubblica amministrazione, che protrae nel tempo l'incertezza nella quale si trovano gli imprenditori che vogliono fare impresa.

Il gruppo della Lega Nord Padania, come apporto per rimuovere tali ostacoli, ha voluto presentare un proprio provvedimento, confluito nel testo all'attenzione dell'Assemblea.

In Italia l'economia è caratterizzata in maniera particolarmente prevalente da microimprese. La competitività del sistema Italia può consolidarsi a prescindere da esse? La risposta è semplicemente «no». Senza un confronto con la realtà si rischia di non consolidare la forza della diffusione della flessibilità e del radicamento territoriale delle imprese italiane, basilare per la coesione sociale del paese, rinunciando ad ogni realistica ipotesi di sviluppo: piccole imprese né protette dalla concorrenza sleale né sostenute da una realistica politica industriale.

L'Italia rischia di diventare un paese più debole economicamente e meno equilibrato socialmente, in cui le poche grandi imprese, ancora esposte in settori ad alta competitività ed ad alta attrazione di valore, non riusciranno da sole a compensare la deriva di un tessuto imprenditoriale lasciato solo ad affogare nell'acqua alta di una burocrazia paradossale, di una fiscalità troppo elevata, sia sul lavoro sia sull'impresa, e della mancanza di politiche industriali.

Le imprese denunciano tre emergenze. In primo luogo, la burocrazia. Siamo il paese *recordman* mondiale per gli adempimenti ed il paradosso burocratico. Per iniziare un'attività d'impresa servono mediamente 65 adempimenti burocratici per 18-20 diverse amministrazioni: una follia. Ciò costa 15 miliardi di euro l'anno. In secondo luogo, le carenze di mercato, che coinvolgono sia il settore energetico sia quello assicurativo-finanziario e che pesano sulle imprese italiane in modo abnorme rispetto ai concorrenti. Si pensi che una piccola o media industria italiana paga l'energia dal 30 al 40 per cento in più dei francesi. Infine, l'assenza di incisive politiche industriali: gli incentivi alle imprese sono calati in cinque anni di oltre il 50 per cento, e le più colpite sono proprio le piccole e medie imprese.

La Lega Nord ha sempre sottoposto all'attenzione degli Esecutivi che si sono succeduti nel tempo le problematiche che le imprese nascenti dovevano sopportare al fine di poter entrare nel mercato. Ancora oggi si usa punire la voglia di fare, viene frustrata la voglia di impresa della gente del nord. La proposta in esame si prefigge di modificare la legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo e la normativa sullo sportello unico per le imprese di cui al regolamento approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 447 del 1998. Il provvedimento ha dunque questo duplice obiettivo.

In particolare, l'articolo 1 autorizza il Governo ad adottare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, un regolamento modificativo del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, con il quale, in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 (la cosiddetta «legge Bassanini»), sono stati semplificati i procedimenti relativi all'avvio di nuovi impianti produttivi. La disposizione è volta, in primo luogo, ad estendere il ricorso all'autocertificazione, consentendone l'utilizzo nella generalità dei casi e prevedendo che, trascorsi sette giorni, rispetto ai sessanta attualmente previsti, dalla presentazione della domanda, il soggetto sia comunque autorizzato ad avviare la nuova attività produttiva. Tale termine resta sospeso nel caso in cui l'amministrazione richieda l'integrazione della documentazione presentata o convochi il soggetto per un'audizione in

contraddittorio. Nell'ipotesi in cui l'amministrazione scelga la via dell'audizione, in particolare, si prevede l'introduzione di un congruo termine per il suo svolgimento (oltre novanta giorni), a tutela delle legittime aspettative del richiedente, ma anche della stessa amministrazione, la quale può disporre così di tempi certi per effettuare, in modo rigoroso e puntuale, tutte le verifiche che riterrà necessarie sull'attività oggetto della richiesta e sulla documentazione prodotta.

Per quanto concerne, invece, lo sportello unico per le imprese, un apposito criterio direttivo è volto a superare le difficoltà che si riscontrano nei contesti ove tale struttura non è stata ancora attivata, prevedendo che il responsabile dei procedimenti in questi casi sia il sindaco.

L'articolo 2 modifica l'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante la disciplina della dichiarazione di inizio attività, configurando una sorta di corsia preferenziale per le attività produttive. La disposizione è volta ad abbreviare il termine trascorso il quale il soggetto richiedente può avviare l'attività e, contestualmente, a prolungare il termine entro il quale l'amministrazione può intervenire in via successiva per vietarne la prosecuzione. Più specificatamente, si prevede che, nel caso in cui la domanda, corredata da autocertificazione, abbia ad oggetto l'esercizio di un'attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, ovvero l'iscrizione in albi o ruoli per l'esercizio di tali attività, il termine ordinario di trenta giorni sia ridotto a sette.

Una volta avviata l'attività, il termine entro il quale l'amministrazione può intervenire, in caso di accertata carenza dei requisiti richiesti, viene invece aumentato da trenta a novanta giorni, anche in questo caso al fine di consentire lo svolgimento di controlli accurati e rigorosi. Nella Commissione attività produttive vi è stata una sostanziale convergenza sugli obiettivi da raggiungere con la presente proposta, pur nelle difficoltà incontrate nell'attività di raccordo con i vari decreti predisposti dal ministro Bersani.

Il lavoro della Commissione ha prodotto un testo completo per quanto concerne le linee guida per l'adozione del regolamento da parte del Governo, indicando ed ampliando le facoltà e le possibilità delle amministrazioni locali di attivarsi, al fine di rendere effettivamente operative le previsioni del progetto di legge, e specificando con precisione le procedure e i termini entro i quali esse devono essere esperite. Tra le novità: la previsione che i comuni possano esercitare le proprie funzioni, relativamente all'attivazione dello sportello unico, in forma associata e che la struttura cui è affidato il procedimento coordini le istruttorie relative a tutti gli enti della pubblica amministrazione competenti coinvolti, con possibilità di comunicazione con l'utenza diversa da quella diretta, di un controllo da parte dell'amministrazione sull'operato dello sportello e, infine, di richieste di contraddittorio da parte dell'azienda interessata a maggior tutela dei soggetti coinvolti; inoltre, con riferimento alla norma riguardante la realizzazione di impianti a struttura semplice previamente individuati dalla regione, ferma restando per le regioni la possibilità di individuare ulteriori attività produttive che, a causa delle specifiche implicazioni di carattere ambientale, necessitano l'applicazione dei termini più ampi previsti dalla normativa vigente, si dovrà prevedere un termine di sette giorni lavorativi entro il quale la realizzazione del progetto si intende autorizzata in assenza di una comunicazione di motivato dissenso, e, altresì, che il suddetto termine sia sospeso nel caso di richiesta di integrazione dei documenti o di convocazione di audizioni e, infine, che i termini riprendano a decorrere dalla data di acquisizione dei dati istruttori sopra indicati, ovvero dal momento della presentazione del progetto modificato.

Per concludere, questo provvedimento è volto a fare da cassa di risonanza e a dare una risposta completa a tutte le piccole e medie imprese italiane che gridano a gran voce: fateci lavorare!

Ancora una battuta, deputato Presidente: il provvedimento in esame sicuramente arrecherà un notevole beneficio ai cittadini e alle piccole e medie imprese, ma faccio notare come l'interesse ad un tale beneficio sia inversamente proporzionale alla presenza in aula dei deputati durante la discussione generale. Constatando, infine, la pacatezza degli interventi finora svolti, preciso che la Lega Nord ha voluto avere voce autonoma sul tema in discussione, non per fare ostruzionismo, ma per rivendicare una richiesta che la Lega porta avanti da sempre (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 1428-A ed abbinata)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, deputato Capezzone.

DANIELE CAPEZZONE, *Relatore*. Ringraziando davvero tutti i colleghi intervenuti, così come il rappresentante del Governo, confermo le linee generali dell'esposizione iniziale, che sono state confortate dagli interventi di colleghi di numerosi gruppi. Ribadisco che, nelle prossime ore, conto di poter predisporre un emendamento, che io stesso presenterò, che tenga conto del testo iniziale, approvato all'unanimità, ma anche di elementi importanti contenuti nel disegno di legge governativo presentato in materia.

Come ho già detto prima e tengo a sottolineare ancora, il testo del provvedimento al nostro esame sarà naturalmente ancora aperto ad ulteriori contributi anche da parte dei rappresentanti dell'opposizione che, come quelli di maggioranza, lo hanno lealmente sostenuto da subito.

Confido che, in tempi rapidissimi, si possa giungere non solo all'approvazione del provvedimento, ma anche - ci terrei davvero e mi pare, anche alla luce del dibattito che si è appena svolto, che ciò sia assolutamente possibile - ad un voto molto trasversale. Sarebbe un grande segnale se una classe politica che, come è naturale, su mille questioni si divide su questa potesse invece unirsi e consegnare presto al Senato della Repubblica, per il dibattito che vi sarà in quel ramo del Parlamento, un provvedimento che non è né di destra, né di sinistra, ma è nell'interesse del paese.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FILIPPO BUBBICO, *Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico*. Signor Presidente, rinunzio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene, sottosegretario Bubbico.
Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 17,25.