

# PROGETTO DELIVERY UNIT NAZIONALE

CUP J54B16000140007

*Webinar del 12/1/2022*  
Relatore **MARIO MARTELLI**

## Costi della regolazione e misurazione degli oneri amministrativi



FormezPA

## 1.1 Lo stock – *Red Tape*, burocrazia e Semplificazione



# Deregulation e Semplificazione

Stu's Views

© 2004 Stu All Rights Reserved www.STUS.com



"Tax Lawyer of the Year!"

I'd like to thank the IRS, without whose incomprehensible regulations I wouldn't have a job.

Snellimento o ristrutturazione di provvedimenti già esistenti, con focus sugli adempimenti amministrativi dei destinatari, con lo scopo di eliminare ostacoli all'azione e oneri burocratici

## Informazioni e documenti



***Ton acte toujours  
s'applique à du  
papier: car méditer,  
sans traces, devient  
évanescent***

Stéphane Mallarmé (1842-  
1898)

M. Ferrero, *“Documentalità, perché è necessario lasciare tracce”*, Laterza 2010

# Burocrazia

Organizzazione di persone e risorse [anche “privata”] destinate alla realizzazione di un fine collettivo secondo criteri di razionalità, imparzialità, impersonalità.

Per M. Weber è una forma di esercizio del "*potere dei bureaux*" che si struttura intorno a regole impersonali e astratte, procedimenti, ruoli definiti una volta per tutte e imm modificabili dall'individuo che ricopre temporaneamente una funzione.

- ✓ In origine, il termine indicava un progresso ed una positiva **terzietà** rispetto alle forme organizzative basate sull'arbitrio e sull'esercizio individuale e dispotico di un potere personale con la definizione di procedimenti e procedure prestabiliti per tipologie uniformi di atti.
- ✓ Attorno al 1770, il fisiocratico V. de Gournay lo utilizza per denunciare il *troppo esteso intervento dello Stato nell'economia*. Adesso l'accezione del termine è principalmente negativa, a causa di quelle che nel corso dell'ultimo secolo sono state definite da alcuni "conseguenze inattese" del fenomeno burocratico: rigidità, lentezza, incapacità di adattamento, inefficienza, inefficacia, lessico difficile o addirittura incomprensibile (*burocratese*), mancanza di stimoli, deresponsabilizzazione, eccessiva pervasività, tendenza a regolamentare ogni minimo aspetto della vita quotidiana

## Burocrazia – avvitamenti burocratici e info

Gli **avvitamenti burocratici** (*Instruction creep*) sono una condizione dell'organizzazione per cui un eccesso di regolamentazione, derivante dalla crescita del numero di istruzioni nel corso del tempo, rende le istruzioni stesse inservibili, rappresentando un'insidia particolarmente pernicioso per il prosieguo delle attività ordinarie.



# Burocrazia – ignoranza della legge

Si tratta di situazioni che, invece di preferire la regola del “KISS-*Keep It Simple, Stupid*”, privilegiano la **creazione di norme e procedure le quali, nella loro sovrapposizione e complicazione, divengono **incomprensibili, inconfondibili o male interpretabili****. E questa è *bad regulation*, troppa normazione non correlata alla realtà e basata sull'erronea credenza, da parte dei prolifici "legislatori", che tutti leggano tutto. O che tutti comprendano tutto. O che tutti siano disponibili ad accettare tutto

... Il nuovo testo dell'art. 5 c.p., derivante dalla parziale incostituzionalità dello stesso articolo che qui si va a dichiarare, risulta così formulato: "**L'ignoranza della legge penale non scusa tranne che si tratti d'ignoranza inevitabile**".

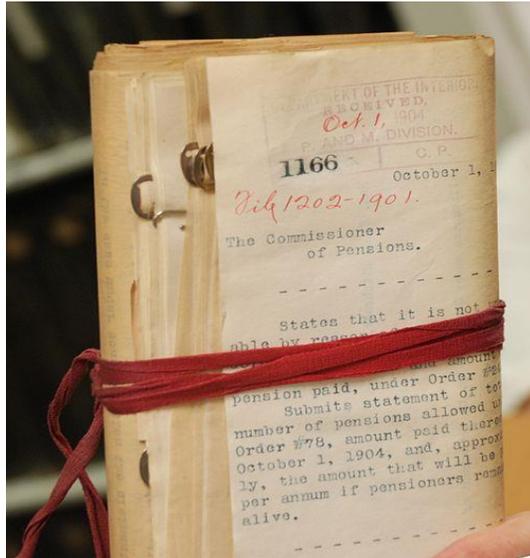
29. - Non resta che sottolineare che spetta al legislatore (oltre all'eventuale emanazione di norme "di raccordo") stabilire se l'ignoranza evitabile della legge penale meriti un'attenuazione di pena, come per gli ordinamenti tedesco occidentale ed austriaco, oppure se il sistema dell'ignoranza della legge penale debba restare quello risultante a seguito della qui dichiarata parziale illegittimità costituzionale dell'art. 5 c.p.

(Corte Costituzionale sentenza 364/1988 del marzo 1988, relatore R. Dell'Andro)

Il tempo è denaro



# Cutting *Red Tape*



Spagna – Carlo V primi del '500.  
Modernizzare l'amministrazione del (vasto) impero coloniale spagnolo. Il Nastro Rosso era usato per legare i faldoni da discutere al Consiglio di Stato



*Enid was finally ready to admit that compliance was a bit more complicated than she first thought.*

## La semplificazione e le imprese



L'aggettivo **semplice** deriva dal latino *simplex*, formato dal prefisso *sin(e)* = *senza* e dal sostantivo *plica* = *piega*, oppure dalla radice *sa-* che indica *unità* (cfr. *singolo* = *piccola unità*, *insieme*, *simultaneo*, *sempre*) e *plak-* = *mescolo*, *lego*, con il significato etimologico di *senza piega*, ovvero *piegato una volta sola*.

Si contrappone quindi da un lato a *molteplice* (*piegato molte volte*) e dall'altro proprio a *complesso* (*cum* = *insieme* + *plecto* = *intreccio*, che ha la stessa radice *plak-* di *plico*).

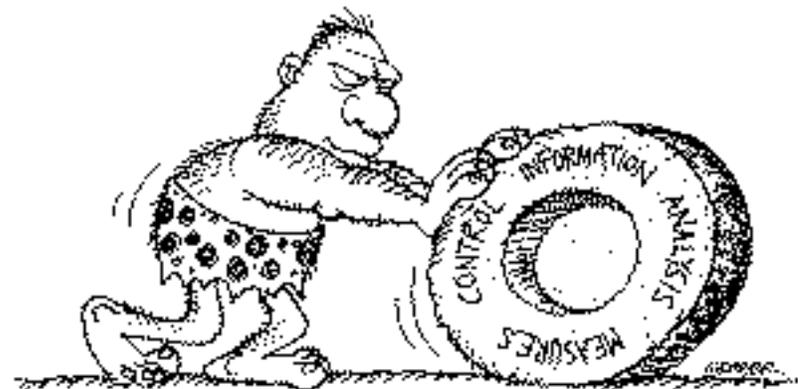
# Semplificazione amministrativa



La semplificazione amministrativa vuol dire *cutting red tape*. *Red tape originates from excessive regulation that can be redundant or bureaucratic, and thus hindering action or decision making. Red tape generally includes filling out unnecessary paperwork, and complying with excessive administrative procedures and requirements such as licences. Thus, “ ... administrative burdens refer to regulatory costs in the form of asking for permits, filling out forms, and reporting and notification requirements for the government ...” [OECD 2009]*

## *Re-engineering* dei processi

Strumento finalizzato a rivedere/migliorare la qualità/quantità degli oneri informativi collegati a procedure burocratiche.

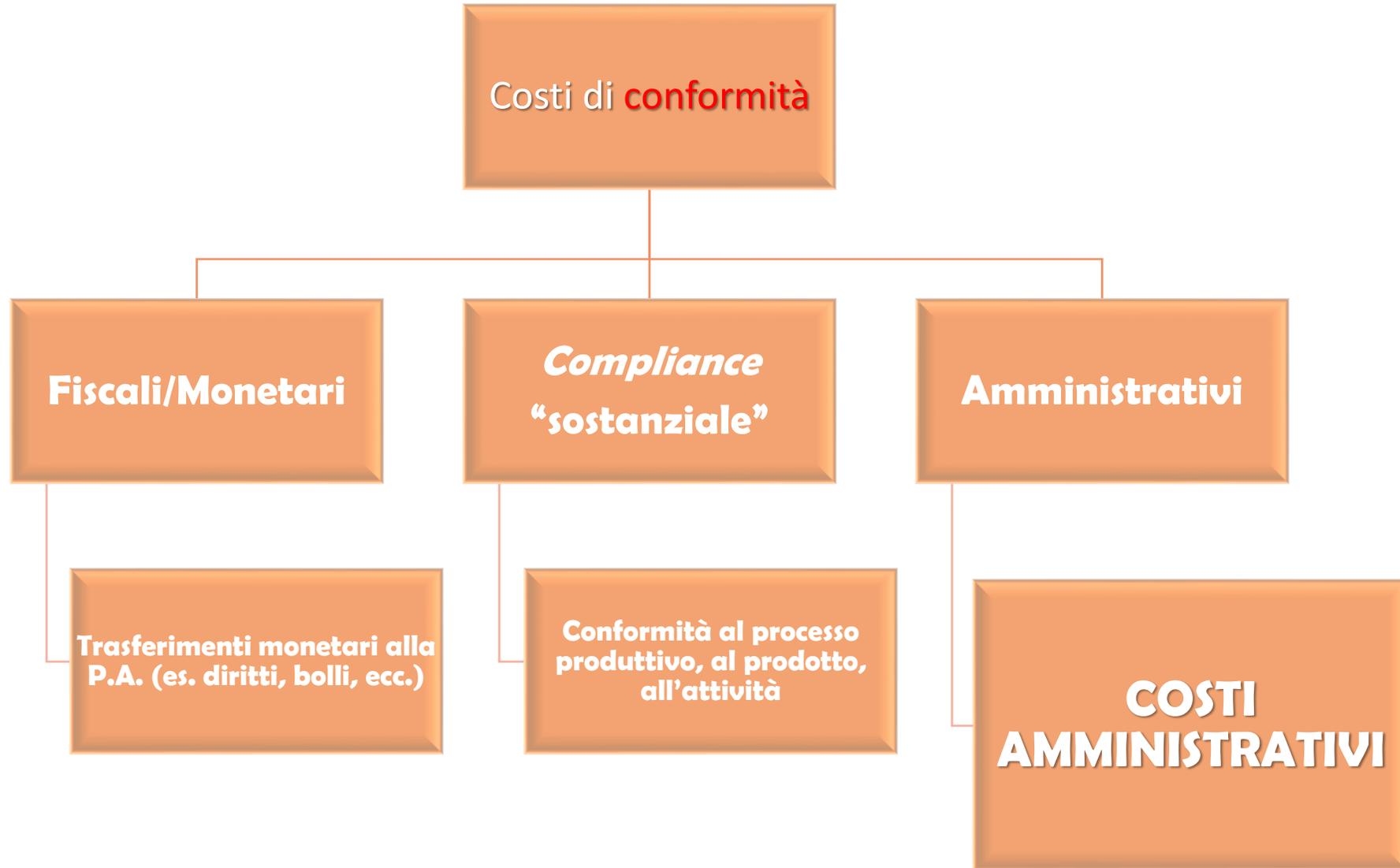


Attraverso il “*process re-engineering*”, processi amministrativi (ad esempio, licenze e permessi) sono ridisegnati o eliminati al fine di ridurre o eliminare adempimenti e costi relativi. Prerequisito: Analisi approfondita su tutti i passaggi della procedure amministrativa, dei relativi adempimenti e dei tempi associati ai procedimenti stessi.

## 1.2 Imprese e costi amministrativi – La misurazione



# Oneri della regolazione: che cosa sono?



# Oneri amministrativi: che cosa sono?



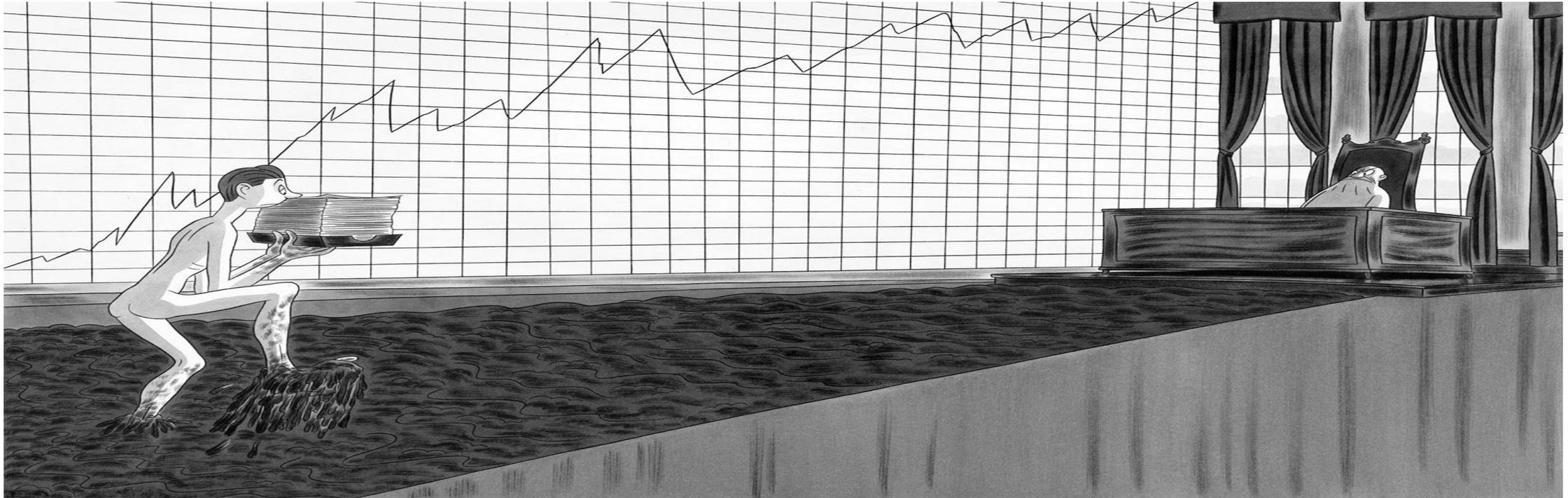
The OECD Checklist for  
Regulatory Quality decision making (1995) – *point 6*

6. Do the **benefits of regulation** justify the costs?

- *Regulators should estimate the total expected costs and benefits of each regulatory proposal and of feasible alternatives, and should make the estimates available in accessible format to decision-makers. The costs of government action should be justified by its benefits before action is taken*



# Sludge: la «morchia» burocratica



«... Consumers, employees, students, and others are often subjected to “sludge”: **excessive or unjustified frictions, such as paperwork burdens, that cost time or money; that may make life difficult to navigate; that may be frustrating, stigmatizing, or humiliating; and that might end up depriving people of access to important goods, opportunities, and services.** Because of behavioral biases and cognitive scarcity, **sludge can have much more harmful effects than private and public institutions anticipate.** To protect consumers, investors, employees, and others, firms, universities, and government agencies should regularly conduct **Sludge Audits to catalogue the costs of sludge, and to decide when and how to reduce it.** Sludge often has costs far in excess of benefits, and it can have hurt the most vulnerable members of society. (C. Sunstein, 2019)

**MORCHIA.** Qualsiasi sedimento grasso e catramoso (Dizionario Treccani)

# Sludge: la «morchia» burocratica 2 - Esempi

1. To **immigrate to a large country**, people face onerous paperwork burdens. Among other things, they must fill out a Declaration of Self-Sufficiency and an Affidavit of Support. Both of these are lengthy and confusing. People are also required to make a telephone appointment with the immigration authorities, so that they can find out what must be included on the forms, and exactly how. To do that, they must call a “field office.” Each call has a 45- minute hold time. If a form is filled out incorrectly, another call is required, also with a 45-minute hold time. Many people who would be lawful immigrants end up giving up.
2. To **register a complaint about defective automobiles**, consumers are required to fill out lengthy online forms. The forms require detailed information about where the vehicle was originally purchased and how it was used. Some consumers do not have easy access to that information. Others fears that their privacy might be invaded. Many of them decide not to fill out the forms at all.
3. A **cell phone company markets many of its phones with mail-in rebates**. Consumers are entitled to a rebate of \$200. The company is well-aware that many consumers will be excited about the potential rebate – but that they will fail to mail in the forms. The company is pleased by that fact.
4. To **fix a broken keyboard** from Banana (a computer company), consumers have to make a telephone call to a customer service representative and then make an appointment for an in-person visit. Once they arrive at the relevant stores, waiting times are often long; they can be up to two hours.
5. **Consumers can subscribe to programming from Amazing Science Fiction Network**, a television network; the subscription gives them access to a great deal of programming, including shows that are not available on television. Obtaining a subscription is easy. It is essentially one-click. Cancelling a subscription is not so easy. It requires a telephone call with a significant waiting time and a series of questions, nominally designed to ensure that people really do want to cancel.
6. **Poor students are entitled to receive financial aid for university**. To obtain that aid, they have to fill out an elaborate government form. It has dozens of questions, and many students find it challenging to answer some of them. As a result, they decide not to apply for aid at all (cf. Dynarski *et al.*, 2018; see also Bettinger *et al.*, 2009).
7. Whenever people **visit certain websites**, they are informed of the privacy policies of those sites, and if they want to proceed, they are asked to check a box, indicating that they consent. Sometimes the notice is in an unfamiliar language.
8. A professor is asked to **review an academic article for a journal**. To do so, she must register at the journal’s website. Registration is confusing and complicated. As a result, she declines to review the article.
9. To obtain **benefits under a health care law**, people must navigate a complicated website. Many of them do not understand the questions that they are being asked. For many people, the application takes a long time. Some of them give up.
10. To **obtain a visa to visit a country in Europe**, Americans have to visit a website, which does not work well, and which requires prospective visitors to answer a host of difficult questions. Frustrated by the process, many Americans decide not to visit that country.
11. **Some students at a university are suffering from a mental health problem**. They want help from doctors at the university’s health services. To obtain that help, they have to see their primary care doctor and receive a referral. The process is cumbersome, time-consuming, and (to many students) humiliating.

The purpose of **Sludge Audits** is to produce clarity about the magnitude of sludge and to ensure transparency to relevant others, above all those who are in a position to reduce sludge. As a result of that transparency, Sludge Audits should motivate a careful assessment of how to reduce sludge, preferably with reference to both cost-benefit analysis and cost-effectiveness analysis

## *Standard Cost Model*

Costi sostenuti dai destinatari a  
seguito dell'obbligo di fornire  
informazioni sulla loro attività  
alla pubblica amministrazione o  
a terzi (es. consumatori).



Il concetto di obbligo informativo va inteso in senso ampio: non solo obblighi relativi all'invio di informazioni, ma anche quelli consistenti nel produrre e/o conservare informazioni presso l'impresa, nonché tutte le  
attività connesse

## Lo Standard Cost Model (2)



In un'impresa, si misura ogni volta che un lavoratore viene impiegato per rispondere a **oneri burocratici** imposti da **obblighi informativi**

# Costi di conformità alla regolazione

**ACQUA MINERALE NATURALE**

**Tizia**

**NATURALE**

**ANALISI CHIMICA  
E ORGANOLETTICA  
INDICE MINERALITÀ  
PRESSIONE • SIMBONO  
SETTORI CHIMICO-ANIBIOTICI**

**ANALISI CHIMICA**

Conduttività elettrica ad 25°C	μS	22
Temperatura alla sorgente T	°C	22
pH		22
Conduttività elettrica	μS	22
Specifico a 20°C		22
Alcalinità totale come CaCO <sub>3</sub>	mg/l	22
Durezza totale G/1		22
Residuo fisso a 180°C	mg/l	22
Residuo fisso in un litro d'acqua		22
ione Calcio	Ca	mg/l 22
ione Magnesio	Mg	mg/l 22
ione Sodio	Na	mg/l 22
ione Potassio	K	mg/l 22
ione Solfato	SO <sub>4</sub>	mg/l 22
ione Idrogenocarbonato	HCO <sub>3</sub>	mg/l 22
ione Nitrito	NO <sub>2</sub>	mg/l 22
ione Cloruro	Cl	mg/l 22
litica	SO <sub>4</sub>	mg/l 22

Si scioglie in un litro d'acqua 0'

**QUALITÀ SALIENTI**  
L'acqua oligominerale della fonte TIZIA può avere altri effetti salutari.

**MICROBIOLOGICAMENTE PURA**

**L'ACQUA MINERALE DELLA FONTE TIZIA  
PUO' AVERE EFFETTI DIURETICI**

**100 cl e**

**CONTENITORE A PERDERE  
RISPETTA L'AMBIENTE**  
Tenere al riparo da fonti di luce e calore. Conservare in luogo fresco, asciutto e pulito.

**ACQUA OLOGOMINERALE**

**ACQUA OLOGOMINERALE TIZIA S.P.A. SIMBONO (CN) (I)**

L 1|2|3 | 1|2|3|4|5|6|7|8|9|0 | 1|1|2|3|4|5|6|7|8|9|0 | (A|B|C)

A causa della  
regolazione  
l'impresa  
sostiene **costi**  
**legati** agli  
obblighi  
informativi

# Un possibile elenco di obblighi info...

- ✓ Redazione ed invio di rapporti e documenti
- ✓ Richieste di autorizzazioni, permessi, esenzioni
- ✓ Notificazioni di attività svolte
- ✓ Domande di sussidi
- ✓ Aggiornamento di piani di emergenza e sicurezza
- ✓ Cooperazione in caso di ispezioni
- ✓ Informazioni a terzi



DIPARTIMENTO PROVINCIALE A.R.P.A.T. di FIRENZE  
U.O. Tutela della Risorsa Idrica - (autorizzazione con D.M. 845 dell'11/10/1965)  
Esame chimico e chimico-fisico dell'acqua minerale naturale \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ (Prelievo effettuato il 18 maggio 1999)

**CARATTERISTICHE CHIMICHE E CHIMICO-FISICHE**

Temperatura dell'acqua (valore medio alle sorgenti) °C: 10,7; Conducibilità elettrica specifica (µS/cm a 25°C): 262; pH a 20°C: 8,0; Residuo fisso a 180°C: mg/l 149; Durezza totale °F: 12,3; Ione nitroso mg/l NO<sub>2</sub><sup>-</sup>: N.R.; Ione ammonio mg/l NH<sub>4</sub><sup>+</sup>: N.R.; Anidride carbonica libera disciolta mg/l CO<sub>2</sub>: 3,1.

**SOSTANZE DISCIOLTE IN UN LITRO D'ACQUA ESPRESSE IN mg/l**

<b>cationi</b>	Ione Sodio	Na <sup>+</sup>	mg/l	5,1
	Ione Potassio	K <sup>+</sup>	mg/l	0,7
	Ione Calcio	Ca <sup>+2</sup>	mg/l	30,8
	Ione Magnesio	Mg <sup>+2</sup>	mg/l	11,3
	Ione Fluoruro	F <sup>-</sup>	mg/l	<0,1
	Ione Cloruro	Cl <sup>-</sup>	mg/l	4,6
<b>anioni</b>	Ione Nitrate	NO <sub>3</sub> <sup>-</sup>	mg/l	0,7
	Ione Solfato	SO <sub>4</sub> <sup>-2</sup>	mg/l	33,3
	Ione Idrogenocarbonato	HCO <sub>3</sub> <sup>-</sup>	mg/l	110
	Silice	SiO <sub>2</sub>	mg/l	9,4

L'analista  
Dr. Francesco Mantelli

FIRENZE, 16 Giugno 1999

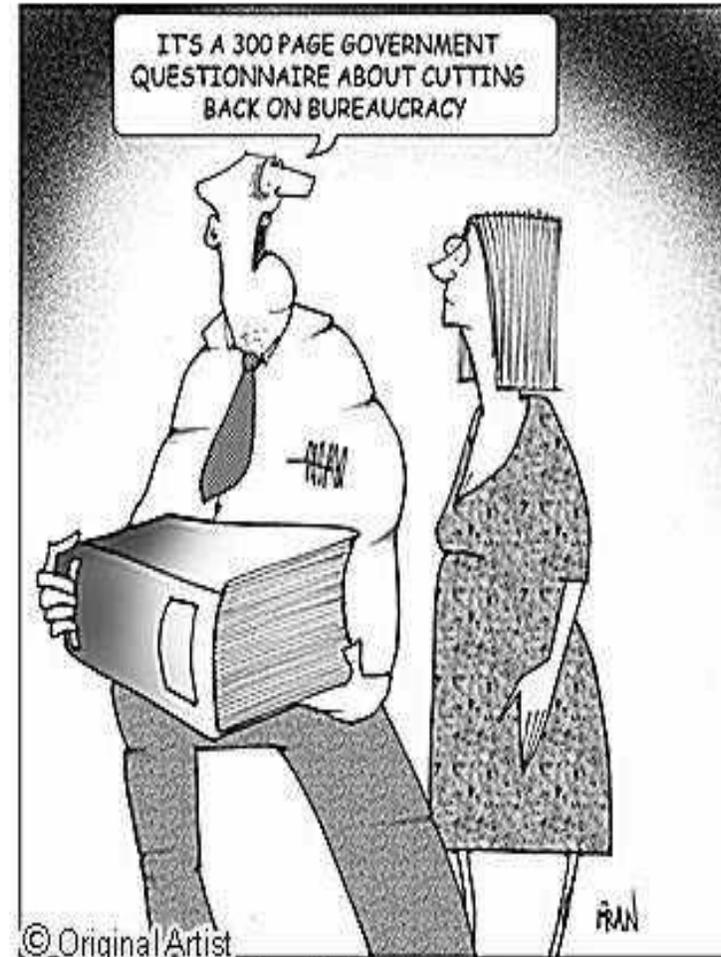
Il responsabile U.O.  
Tutela della Risorsa Idrica  
D.ssa Elisabetta Pezzafini

**MICROBIOLOGICAMENTE PURA**

**200 cl e**

## ... e relative attività amministrative

- ✓ Acquisire dimestichezza con gli obblighi info
- ✓ Recuperare informazioni
- ✓ Modificare informazioni esistenti
- ✓ Produrre informazioni ex novo
- ✓ Sostenere spese per rispettare gli obblighi info
- ✓ Effettuare riunioni interne
- ✓ Svolgere attività di sostegno agli ispettori
- ✓ Correggere le informazioni a seguito delle ispezioni
- ✓ Garantire formazione interna
- ✓ Copiare, distribuire, conservare le informazioni
- ✓ Inviare le informazioni



© Original Artist  
Reproduction rights obtainable from  
[www.CartoonStock.com](http://www.CartoonStock.com)

# Perché misurare gli oneri burocratici?

Generalmente connessi a oneri sostanziali

- ✓ più facilmente **identificabili**
- ✓ **simbolo** per antonomasia dell'eccesso di burocrazia



# Fasi del modello: un quadro d'insieme

- Individuazione degli obblighi informativi
- Classificazione degli obblighi per origine
- Individuazione delle azioni richieste per ogni obbligo
- Individuazione del target di imprese
- Calcolo della frequenza di ogni azione
- Individuazione dei parametri di costo
- Interviste
- Raccolta ed elaborazione dati: standardizzazione delle misure di costo
- Calcolo dei costi totali per azione e obbligo informativo

**Apporto determinante della consultazione**

# Il ruolo chiave degli *stakeholders*: La consultazione in tutte le fasi

## Screening normativa

- individuazione degli obblighi informativi da misurare

## Mappatura

- Verifica correttezza e completezza
- Individuazione delle priorità di misurazione

## Questionario

- Verifica leggibilità, completezza e correttezza

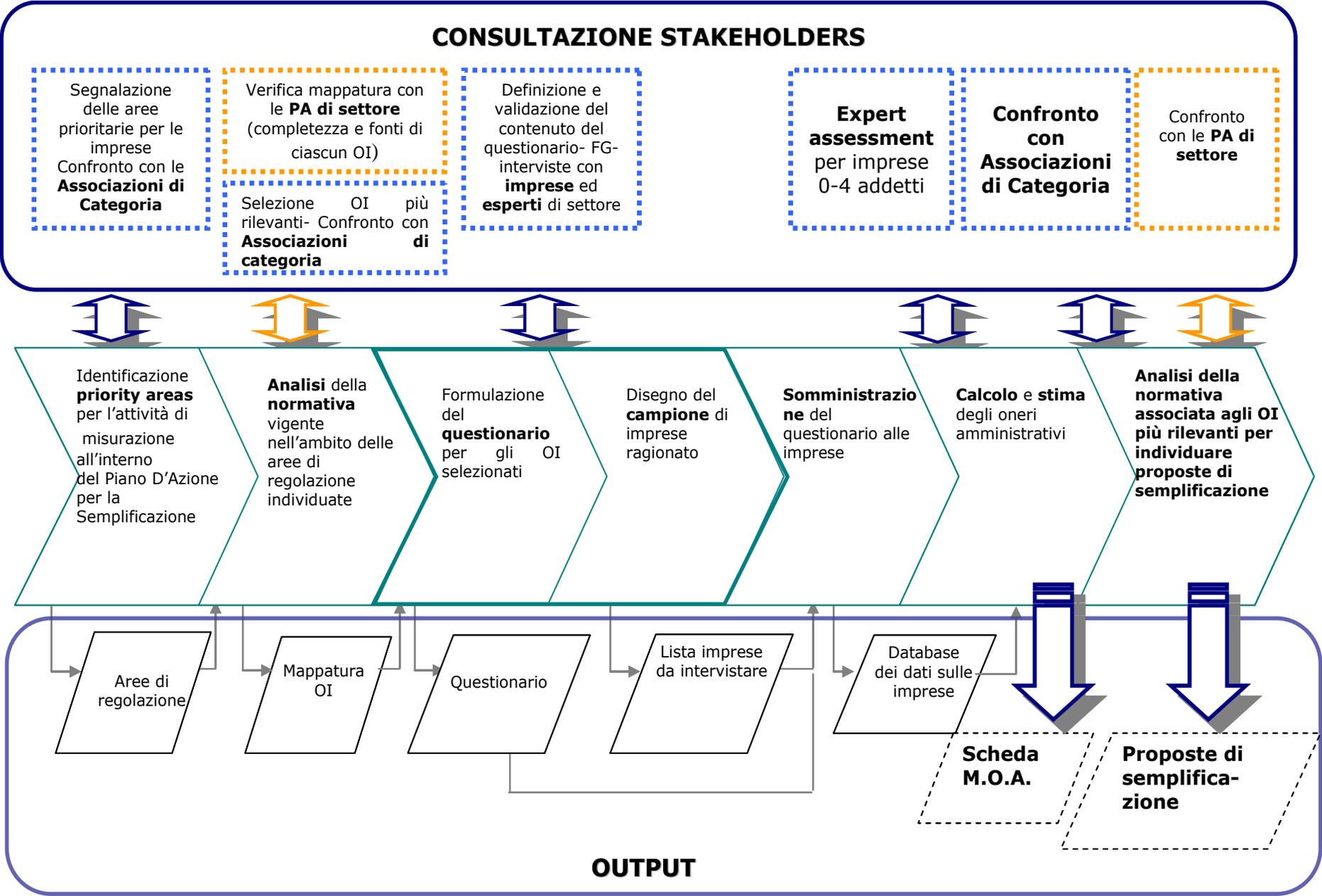
## Misurazione oneri microimprese

- *Expert focus group*

## Ipotesi di riduzione degli oneri

- Individuazione delle opzioni di riduzione

# Il processo MOA nazionale



# MOA - Analisi della normativa

## Individuazione della normativa rilevante

Classificazione della normativa in base all'origine:

- ✓ Stabilire in quale ambito di competenza rientra la legislazione che genera l'obbligo di informazione
- ✓ La misurazione si concentra sulla categoria C: gli obblighi di informazione sono unicamente il risultato della legislazione e della normativa nazionale.

# MOA – La mappatura della normativa



# MOA – mappatura degli OI

Per ogni singolo OI occorre indicare:

1. **Fonte** → norme di regolazione che generano l'obbligo;
2. **Soggetti obbligati** → imprese soggette alle fonti normative individuate;
3. **OI** → attività richiesta dall'Autorità competente
4. **Oggetto dell'OI** → descrizione dettagliata della procedura per l'adempimento dell'obbligo:
  1. Attività propedeutiche
  2. Informazioni richieste;
  3. Modalità per l'adempimento
  4. Attività successive
5. **Frequenza** → *una tantum* o periodica;
6. Eventuali connessioni con la normativa nazionale o comunitaria.

## MOA – verifica della mappatura degli OI

1. Con l'amministrazione di settore
2. Con le associazioni di categoria

**QUESTIONARIO DI RILEVAZIONE**

## MOA – rilevazione

La rilevazione degli oneri avviene utilizzando insieme diversi strumenti:

- Una RILEVAZIONE **DIRETTA** realizzata dall'Istat su un campione di imprese da 5 a 249 addetti
- Un EXPERT **FOCUS GROUP** che coinvolge esperti del settore e finalizzato a ottenere una stima degli oneri amministrativi sostenuti dalle imprese con meno di 5 addetti

# MOA – rilevazione diretta 5-249 addetti

## INDAGINE TELEFONICA

- Identificazione delle imprese campione
- Stima del numero di volte in cui l'impresa ha effettuato l'OI nell'arco temporale di riferimento

## INTERVISTA DIRETTA

- Rivolta alle imprese che hanno adempiuto ad almeno un OI nell'arco temporale di riferimento

## MOA – rilevazione indiretta 0-4 addetti

- ✓ La stima è degli oneri è stata effettuata sulla base di **expert assessment** condotti con la metodologia del **focus group**
- ✓ Ai professionisti, viene chiesta una valutazione complessiva del costo di ogni OI e l'indicazione della quota di costo imputabile a ogni singola attività amministrativa elementare
- ✓ Per le imprese di queste dimensioni la rilevazione diretta è stata esclusa perché:
  - elevata numerosità;
  - presentano comportamenti più omogenei nell'esternalizzazione degli obblighi informativi rispetto a quelle di dimensione maggiore.

# MOA – calcolo e stima degli oneri

$$\text{COSTO AMMINISTRATIVO} = \text{PREZZO (P)} * \text{QUANTITÀ (Q)}$$

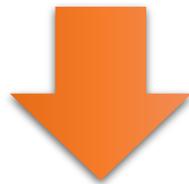


Costo orario lordo della/e persona/e che si occupa di adempiere all' O.I.

$$P = \text{TARIFFA} * \text{TEMPO (min. e ore)}$$

Numero di volte all'anno in cui è richiesto l'adempimento dell'O.I.

$$Q = \text{NUMERO DI IMPRESE (UNIVERSO DI RIFERIMENTO)} * \text{FREQUENZA}$$



Nel caso in cui l'adempimento sia affidato a professionisti esterni  
P esterno = tariffa oraria del professionista

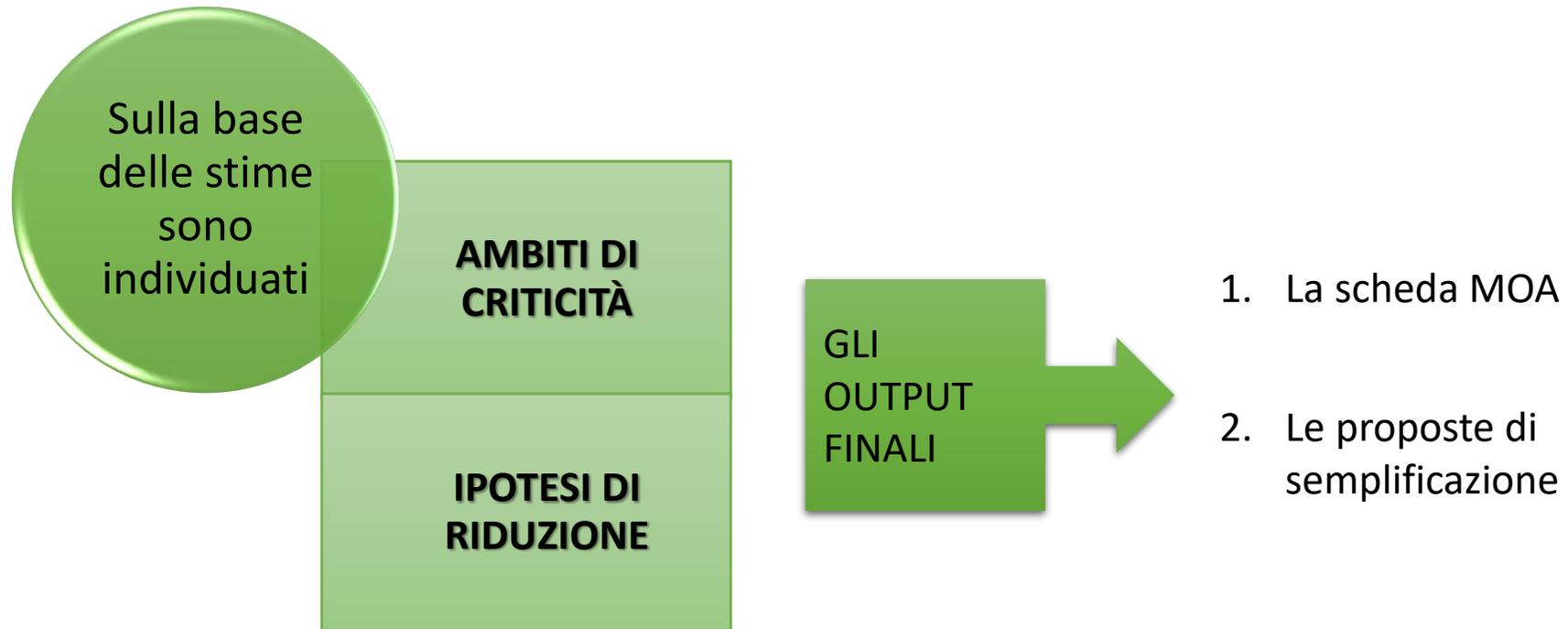
# MOA – calcolo e stima degli oneri

SCM FORMULA

$$S(P * Q)$$


COSTI AMMINISTRATIVI TOTALI

# MOA – dalla misurazione alle proposte di riduzione



# Una *check list* ... da arricchire 1

## 1. L'ADEMPIMENTO E' RIDONDANTE ?

- ✓ Ci sono adempimenti derivanti da disposizioni superate dalla disciplina vigente e/o non espressamente abrogate o comunque ridondanti rispetto alle disposizioni vigenti?
- ✓ Ci sono sovrapposizioni o duplicazioni degli adempimenti imposti dalle amministrazioni pubbliche e/o una pluralità di interlocutori a cui rivolgersi (nell'ambito dello stesso procedimento o di procedure tra loro connesse) ?
- ✓ Ci sono obblighi informativi/adempimenti ulteriori a quelli imposti dalla normativa comunitaria (**gold-plating**)?
- ✓ Sono richiesti dati e documenti già in possesso della stessa o di altre amministrazioni pubbliche?

## 2. L'ADEMPIMENTO E' PROPORZIONALE ALLA TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO ?

- Gli adempimenti sono effettivamente necessari per la tutela degli interessi pubblici?
- È possibile ridurre la platea delle imprese obbligate in relazione alla dimensione, al settore di attività dell'impresa o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?
- È possibile differenziare le modalità di adempimento in relazione alla dimensione, al settore di attività dell'impresa o alle esigenze di tutela degli interessi pubblici?

## Una *check list* ... da arricchire 2

### **3. L'OBBLIGO INFORMATIVO E' ECCESSIVAMENTE ONEROSO ?**

- Può essere ridotta la frequenza della richiesta di informazioni?
- Possono essere unificate le scadenze?
- Può essere informatizzata la presentazione delle istanze e delle comunicazioni?
- Può essere informatizzata l'intera procedura?
- La modulistica può essere semplificata e resa accessibile online?
- La modulistica può essere standardizzata su tutto il territorio nazionale?
- Possono essere adottate linee guida ed altri strumenti per eliminare incertezze interpretative?

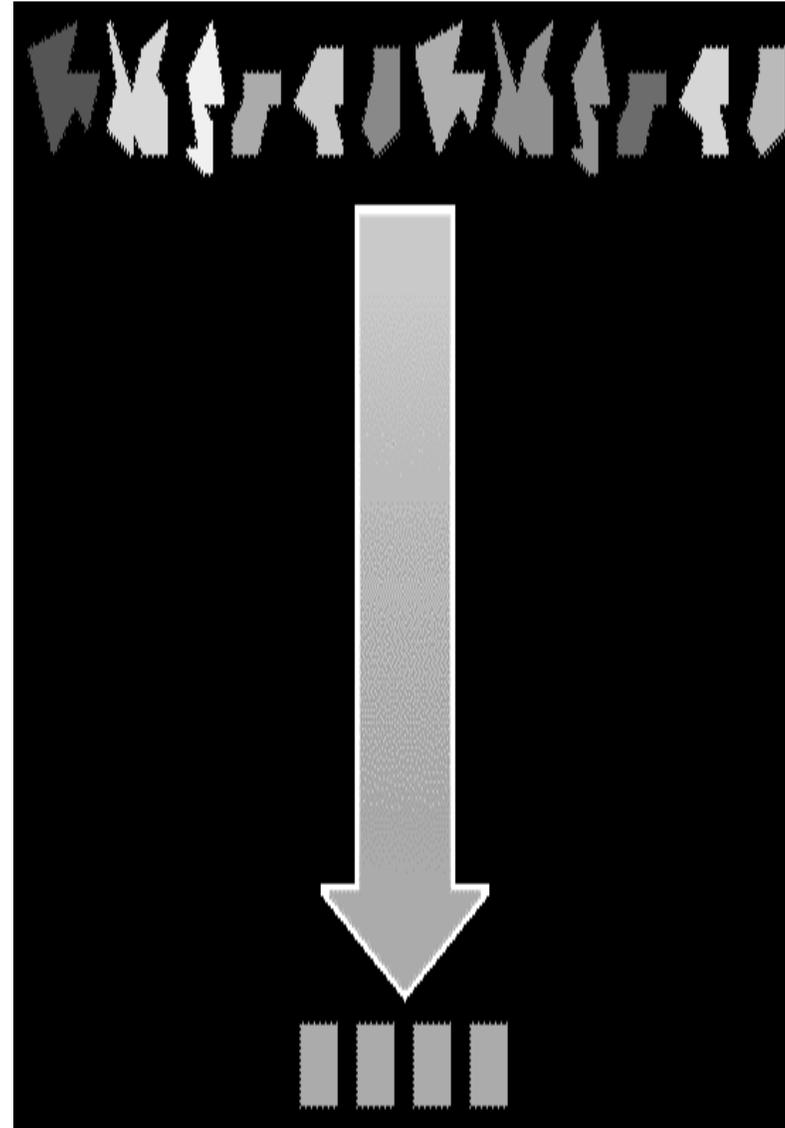
### **4. LA SEQUENZA DI FASI E' TROPPO LUNGA E COMPLESSA ?**

- E' possibile ridurre le fasi del procedimento?
- E' possibile porre le fasi in parallelo e non in sequenza (Conferenza di servizi)?
- E' possibile ridurre i termini del procedimento?

[A. Natalini, S. Paparo, 2011]

## In sintesi: misurare per semplificare

- ✓ Ridurre numero soggetti obbligati;
- ✓ Ridurre frequenza annua dell'obbligo;
- ✓ Ridurre tempo necessario per adempiere (riduzione, semplificazione, eliminazione singole attività amministrative attraverso trasmissione telematica, precompilazione di formulari, guide, ecc.)
- ✓ Sopprimere OI



## Primo tempo: la misurazione «ex post»



- ✓ Europa: strategia di Lisbona
- ✓ Amministrazioni statali: il «taglia-oneri» (d.l. 112/08)
- ✓ Autorità indipendenti, Regioni, Enti locali: d.l. 70/11 e esperienze rilevanti (es. AI 2014-015)

# Prime esperienze MOA -2007/2012

## Costi amministrativi e risparmi potenziali per le PMI connessi alla piena implementazione delle misure adottate

SETTORE	ONERI AMMINISTRATIVI (in miliardi di euro)	MISURE ADOTTATE	RISPARMI (in miliardi di euro)
Lavoro e previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Prevenzione incendi	1,41	Regolamento di semplificazione per le PMI (dPR n. 151/2011)	0,65
Paesaggio e beni culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lieve entità (dPR n. 139/2010)	0,17
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI (dPR n. 227/2011) Decreto "Semplifica Italia" Autorizzazione Unica Ambientale (dPR n. 59/2013)	0,97
Fisco	2,76	Provvedimento dell'Agencia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Privacy	2,59	Decreto legge "Sviluppo" n. 70/2011 Decreto legge "Semplifica Italia"	0,92
Appalti	1,21	Decreto legge "Sviluppo" n. 70/2011 Decreto "Semplifica Italia"	0,30
Sicurezza sul lavoro	4,60	Decreto legge "del Fare" n.69 del 2013*	-
Edilizia	4,44	Decreto legge n. 83/2012 Decreto legge "del Fare" n.69 del 2013	0,74
<b>Totale</b>	<b>30,98</b>		<b>8,99</b> <b>(27,4% dei costi)</b>

\* I risparmi verranno stimati a seguito dell'adozione dei provvedimenti attuativi.  
Ulteriori attività di riduzione in via amministrativa sono in corso nell'area Edilizia

## Secondo tempo: la misurazione «ex ante»

### Statuto delle imprese (l. 180/11)

- ✓ La **Relazione Air** dà conto dei costi amministrativi introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese (modifica alla l. 246/05)
- ✓ Le amministrazioni statali trasmettono alla PCM un **bilancio complessivo** (inclusi provvedimenti non soggetti ad Air)
- ✓ Esigenza di **pareggio** (c.d. «*one-in-one-out*»)



**DPCM 25 gennaio 2013**

**Linee guida per l'individuazione degli oneri informativi e per la stima dei relativi costi amministrativi**

(Recente modifica con **DPCM 18 marzo 2020**)

Vedi <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/07/28/20A03982/sg>

## La MOA nell'Air e nella Vir (statale)

- ✓ Apposita sezione nella Relazione (art. 14, c. 5-bis della l. 246/05)

### Air

- ✓ Finalità: eliminare e/o prevenire l'introduzione di **oneri ridondanti o sproporzionati**

- ✓ Quantificazione in base DPCM 25 gennaio 2013

- ✓ (In analogia) valutazione impatti specifici (Guida Air-Vir)

### Vir

- ✓ Finalità: individuare possibili **margin di semplificazione** nella regolazione vigente

- ✓ Se utile e proporzionato: quantificazione

# Sintesi

1. Gli oneri amministrativi sono un particolare tipo di costo della regolazione; sono i costi per rispettare «**obblighi informativi**»
2. Possono essere valutati e misurati sia «**ex ante**» (**Air**) che «**ex post**» (**Vir**)
3. Sono **rilevanti** per la valutazione se le opzioni introducono, eliminano o modificano OI (Air) / se gli interventi hanno imposto OI (Vir)
4. L'ammontare annuo dipende dal costo unitario e dal numero di adempimenti (**COSTO TOTALE = P x Q**)
5. Per stimare **P**: DPCM 25 gennaio 2015
6. Per stimare **Q**: dati amministrativi e/o statistici

## 1.3 Alcune considerazioni operative per l'attuazione



# MOA nazionale: vantaggi

IL PROCESSO DI SEMPLIFICAZIONE È  
ANCORATO A PARAMETRI **OGGETTIVI**

Le amministrazioni possono orientare la propria attività di semplificazione e reingegnerizzazione dei processi sulla base delle stime

Le amministrazioni e gli *stakeholder* possono quantificare gli effetti delle misure di semplificazione adottate

# Il modello MOA - vantaggi

- ✓ Elevato **grado di dettaglio** nella misurazione. Aumenta la **consapevolezza circa gli oneri** amministrativi (specie occulti) che la regolazione può generare; 2) fornisce base informativa per **interventi di riduzione** (semplificazione)
- ✓ Tecnica abbastanza semplice e, soprattutto, rapida da utilizzare, rispetto a strumenti più complessi (**ma più completi e meno parziali**), come l'AI
- ✓ Percorso di analisi e risultati trasparenti e, dunque, controllabili. Ciò aumenta l'incentivo a "fare bene", anche perché c'è un controllo dall'esterno anche durante il processo di valutazione
- ✓ Risultati immediatamente percepibili e spendibili: ciò da una parte genera un indubbio vantaggio, assicurando un *commitment* politico; dall'altro aumenta il rischio, una volta dichiarato un obiettivo "misurabile", che ci sia un incentivo a far sì che esso risulti in ogni modo centrato
- ✓ Può essere usato ex ante o ex post (es. per il calcolo della *baseline*)

# Il modello MOA - sussidiarietà

Dal latino 'subsidiarium' *subsidere*: abbassarsi. Indicava **la retroguardia** dell'esercito romano, quella che restava dietro al fronte **pronta a intervenire in caso di bisogno**, e allude propriamente alla postura dei combattenti, i quali *solevano soffermarsi col ginocchio destro piegato e la gamba sinistra protesa, con gli scudi appoggiati sugli omeri e le aste conficcate obliquamente in terra.*



La MOA **rovescia il concetto di amministrazione “lontana, remota”**, in termini assoluti [vicinanza] e di governo [da chi è più vicino]

## Analisi costi di conformità

Valutazione dei soli **costi di conformità** dell'intervento per certe categorie: imprese, consumatori, lavoratori.

Ciò che è terribile  
in questo mondo è  
che tutti hanno  
le loro ragioni

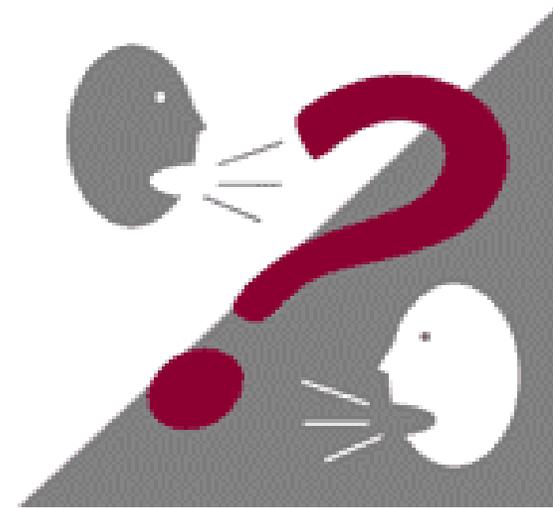


## Il modello MOA – svantaggi

- ✓ Valuta **solo i costi** derivanti da **OI** imposti dalla regolazione (principalmente sulle imprese, poco o niente sulle altre istituzioni)
- ✓ Non dice nulla riguardo l'**efficacia** della regolazione o il **benessere** sociale (vantaggi) che deriva da un intervento pubblico
- ✓ Non assicura misurazioni statisticamente rappresentative, ma è un metodo pragmatico per fornire stime approssimative sugli oneri amministrativi
- ✓ E' molto frequente l'approssimazione del numero totale delle imprese interessate da una regolazione (quasi mai i pubblici poteri hanno organizzato registri o comunque sanno rispondere sul punto)

## Aspetti critici del MOA/SCM 1

Un **Dilemma** per  
l'analista

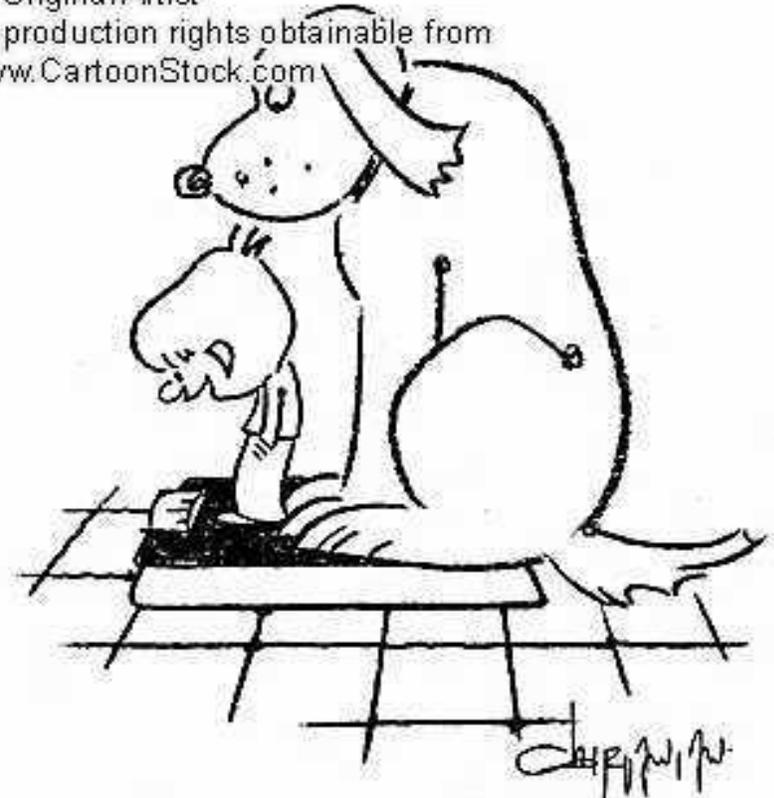


**Fattibilità vs Credibilità**

## Aspetti critici del MOA/SCM 2

Cosa è veramente  
“*disproportionate and  
irritant to business*”? Chi  
lo decide? Il rischio di  
introdurre una “**ACB  
intrinseca**”  
(*vedi sezione sludge*)

© Original Artist  
Reproduction rights obtainable from  
[www.CartoonStock.com](http://www.CartoonStock.com)



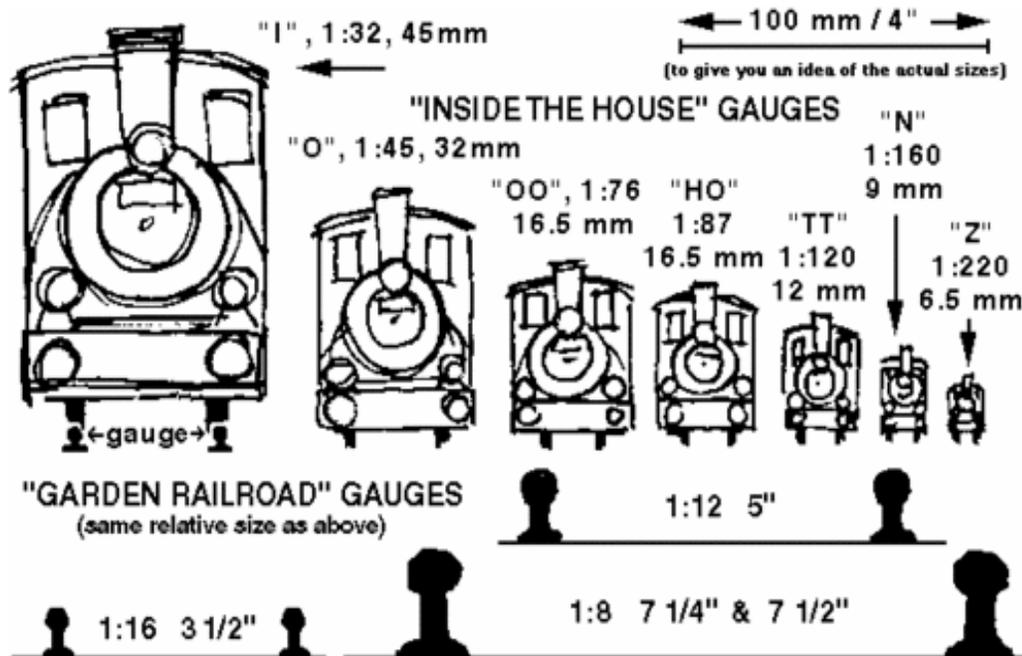
"190 divided by two..."

# Aspetti critici del MOA/SCM 3

Regolazione su imprese  
UE>Nazionale>regionale

**Multilevel**

Necessità di  
arrivare a  
un modello  
comune



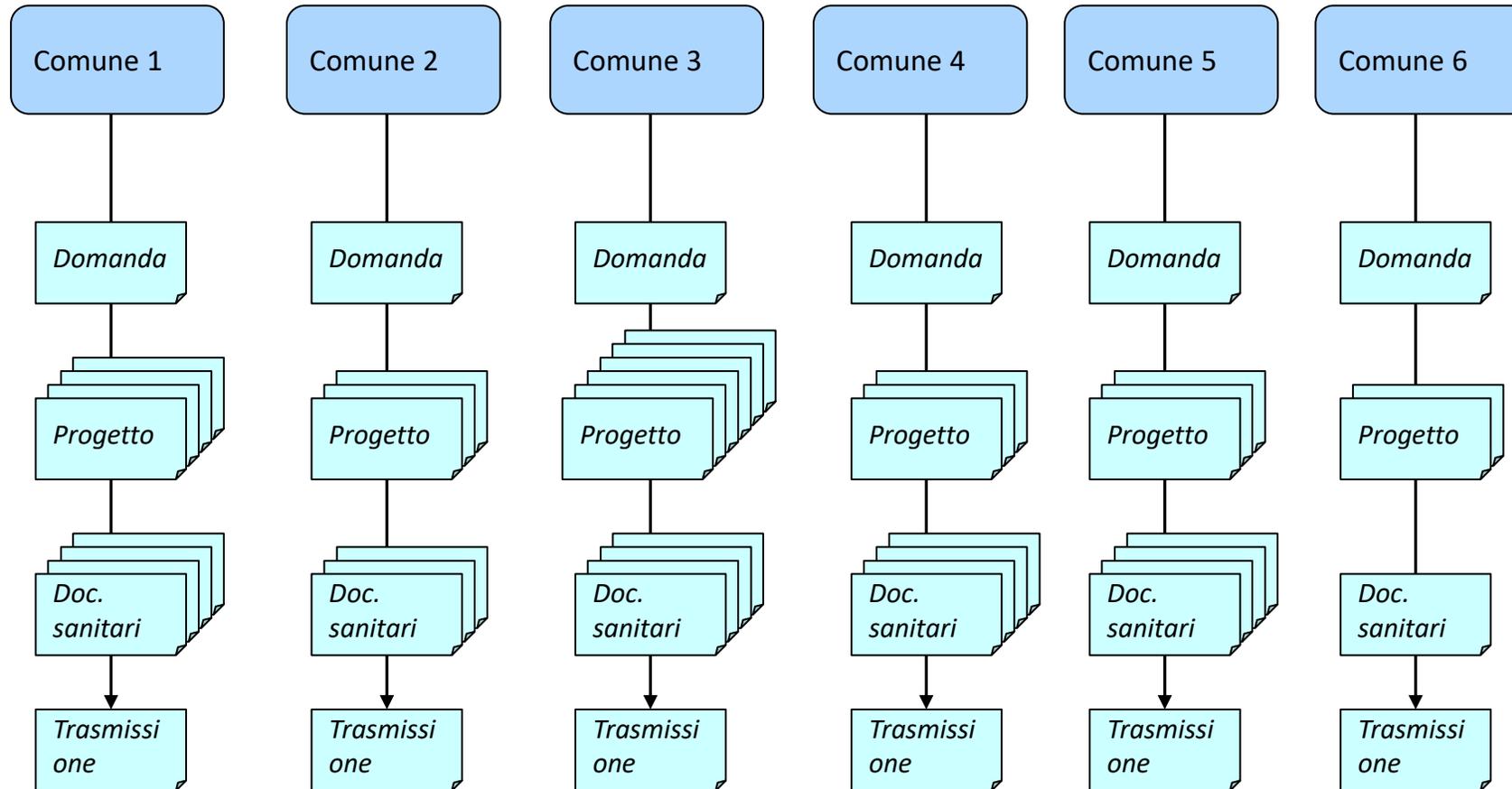
# Regioni, comuni e popolazione (11.2019)

Grandezza	N.		Popolazione	
0 - 1.999	3.471	43,9%	3.273.293	5,4%
2.000 - 4.999	2.027	25,6%	6.541.940	10,8%
5.000 - 9.999	1.186	15,0%	8.373.668	13,9%
10.000 - 19.999	706	8,9%	9.719.812	16,1%
20.000 - 59.999	418	5,3%	13.637.496	22,6%
60.000 - 249.999	94	1,2%	9.581.794	15,9%
> 250.000	12	0,2%	9.231.543	15,3%
Italia	<b>7.914</b>		<b>60.359.546</b>	

## *Multilevel* - MOA e livello regionale

- ✓ Rilevanza dell'attuazione della regolazione a livello locale (**7914** comuni in **107** province e **21** regioni)
- ✓ **Varietà** delle pratiche attuative , dei requisiti e del “*red tape burden*”
- ✓ Differenze nell'attuazione del SUAP

# Un esempio della complessità a livello regionale



## Le idee chiave per l'approccio “giusto” alla MOA regionale

- ✓ Sforzo nella **fase ex ante** per la mappatura degli OI e la classificazione delle attività amm.ve in accordo a variabili quali:
  - Carico atteso di oneri
  - Differenze nell'implementazione di ogni OI a livello regionale → mappatura in 3-4 comuni per Regione
  - Ruolo degli intermediari nel fronteggiare gli OI
  - Legare la misurazione alle caratteristiche specifiche della procedura legata all'OI
  
- ✓ Identificare una “**procedura standard**”
  
- ✓ Coinvolgere molto gli *stakeholders*

# La procedura standard

