

2014



U.NA.P.P.A

**UNIONE NAZIONALE PROFESSIONISTI PRATICHE
AMMINISTRATIVE**

**AUDIZIONE NELL'AMBITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA PRESSO
LA COMMISSIONE BICAMERALE PER LA SEMPLIFICAZIONE
LEGISLATIVA ED AMMINISTRATIVA**

Signor Presidente, Onorevoli commissari.

Un sentito ringraziamento per la possibilità dataci di intervenire su un tema, quale la Semplificazione normativa e amministrativa, che impegna da molti anni le istituzioni e le forze politiche nella ricerca di soluzioni, dato che l'arretratezza e la pesantezza delle procedure e degli apparati amministrativi condiziona lo sviluppo economico del Paese e limita le ragioni di cittadini e imprese verso lo Stato e viceversa.

La speranza di poter contribuire positivamente alla elaborazione di questa commissione ci onora come associazione di rappresentanza di migliaia di imprese e di professionisti del nostro settore impegnati quotidianamente nel ruolo di cintura di collegamento tra utente e pubbliche amministrazioni, fornendo un servizio di sportello di prossimità.

Abbiamo letto gli obiettivi che la commissione bicamerale si prefigge attraverso il suo programma e manifestiamo il nostro pieno apprezzamento per questa indagine conoscitiva, alla quale possiamo contribuire con le nostre conoscenze, le nostre analisi, segnalando anche miglioramenti normativi, ipotesi di lavoro, criticità e migliori pratiche. La difficile applicazione di norme tra loro in relazione caotica e disorganica, talora tra loro sovrapposte; il sistema di controlli e quello sanzionatorio a dir poco inadeguati; gli interessi corporativi cristallizzati e la resistenza al cambiamento di intere categorie e convenienze di parti non irrilevanti di pubblici apparati; sono alcune delle cause che rendono difficile la vita di imprese, professionisti e cittadini, oltre che il nostro Paese poco appetibile all'investimento.

Prendiamo l'esempio del sistema autorizzatorio per le attività economiche. Alla già complicata legislazione e normazione nazionale si aggiungono vari livelli di regolamentazioni territoriali che appesantiscono ancor più ogni volontà di fare impresa. Anche di qui nasce l'esigenza di una Semplificazione amministrativa tra diversi livelli di governo e di potestà legislativa (si pensi solo alla difformità tra i territori quanto al tema delle professioni e della definizione dei loro profili).

Tutto ciò rappresenta un insieme di fattori che, se non rimossi, rende effettivamente difficile poter agire per abbassare gli oneri amministrativi gravanti su cittadini e imprese, minando alla radice l'efficacia di ogni provvedimento, quando sappiamo invece che una pubblica amministrazione efficiente vorrebbe la conciliazione tra regole, certezza e snellezza delle procedure.

Limitatamente al nostro settore, che comunque incontra quotidianamente un gran numero di amministrazioni e agenzie pubbliche, non possiamo che trarre dalla nostra esperienza l'urgenza di una semplificazione reale, effettiva, non fatta solo di norme che superano altre norme e la cui attuazione è rinviata nel tempo da step burocratici previsti dalle norme di semplificazione medesime.

La nostra esperienza lavorativa si colloca nell'ambito delle professioni tecniche e intellettuali, oggi regolate dalla recente Legge 4/2013, che ha stabilito un percorso certo in capo al MISE di riconoscimento delle professioni non organizzate in ordini e collegi. Più specificatamente il nostro ruolo trova applicazione nell'articolo 115 del R.D. 18.06.1931 e nell'articolo 163 D.Lvo 31.3.1998 nr .112, benché ampiamente inadeguato. Anzi già quest'ultima norma potrebbe essere oggetto di semplificazione ed adeguamento ai tempi regolando la nostra attività in modo più efficace e consentendone uno sviluppo regolato e corretto. Un quadro sintetico del settore è allegato alla presente relazione con prospetti numerici e notizie relative agli Stakeholder della Camera di Commercio di Milano, dati Sirmi e Istat (allegato 1).

A tale proposito più volte abbiamo proposto l'istituzione della figura del Procuratore Telematico¹ sul quale alleghiamo copia ordine del giorno approvato dal Senato (allegato 2). Un primo riconoscimento dell'esigenza di istituire la figura del Procuratore Telematico è venuto dall'accoglimento da parte del Governo dell'ordine del giorno Nr. G13101 al DDL Nr. 974 del 2013. Tale figura consentirebbe in parte una **semplificazione operativa** grazie ad una qualificata rappresentanza per conto dell'utente, in particolare per quella parte del procedimento amministrativo che si avvia con l'interlocuzione specialistica allo sportello e che condiziona l'intero iter di una pratica.

E' ricorrente infatti l'evento per cui una pratica venga respinta per una cattiva istruttoria. Ciò causa aggravio di tempi e costi sia per la pubblica amministrazione e sia per l'utente, apportando disagi, ritardi e danni economici. Sarebbe utile per esempio conoscere l'impatto in termini di costo di questa fattispecie di evento che si manifesta spesso nell'intero processo di gestione dell'adempimento che impegna migliaia di persone.

All'apparenza questa problematica può sembrare di secondo piano. Riguarda la fase iniziale di presentazione della pratica ed ha invece un peso assai importante in termini

¹ **G13.101 - Non posto in votazione (*)** Il Senato, premesso che, le misure di semplificazione amministrativa non tenute nel provvedimento in esame, unitamente a quelle relative all'implementazione dell'Agenda digitale, rappresentano un terreno fondamentale per lo sviluppo del nostro paese; in tale ambito da anni operano e collaborano con la Amministrazione Pubbliche numerosi soggetti che svolgono a titolo professionale attività di intermediazione amministrativa. quali agenzie di pratiche amministrative, professionisti iscritti agli albi professionali e riconosciuti dalla [legge n. 4 del 2013](#), nonché associazioni di categoria delle imprese; le agenzie di pratiche amministrative svolgono una vasta attività nel campo dell'invio telematica di pratiche e documenti alla pubblica Amministrazione, e qualora opportunamente sostenute dall'azione legislativa e di governo, potrebbero rendere ancora più efficace l'opera di digitalizzazione dei servizi della P.A., anche razionalizzando e riducendo i costi sia per la pubblica amministrazione che per l'utenza interessata; per ottenere positivi e visibili risultati in questa direzione occorre ampliare il novero dei canali di accesso, al fine di semplificare e accelerare in particolare i procedimenti amministrativi concernenti l'attività di impresa attraverso delega esercitata tramite procura in capo a agenzie di pratiche amministrative per conto terzi, fermo restando che la fase di controllo finale dei procedimenti resta in capo alla pubblica Amministrazione; impegna il Governo a valutare l'opportunità di procedere, sentiti i soggetti e le Amministrazioni interessate, alla istituzione della figura del «Procuratore Telematico» con potere di rappresentanza per la gestione degli adempimenti, garantendone accesso a servizi e piattaforme tecnologiche.

(*) Accolto dal Governo

di costi e di mancata efficienza. Ha indubbie ricadute sulla dispersione di risorse ed energie, che condizionano i controlli ai quali la p.a. dovrebbe e potrebbe, dare maggiore impulso. Se invece si rende certo il percorso per l'adempimento delle pratiche e lo si rende affidabile per procura a un soggetto terzo riconosciuto dalle amministrazioni competenti, si libererebbero energie e risorse diversamente impegnate indirizzandole ad attività inerenti altre funzioni di controllo e di implementazione dell'efficienza amministrativa.

Si comprende così perché l'istituzione del Procuratore Telematico da noi proposta sia funzionale alla Semplificazione e troverebbe la sua collocazione nello sviluppo sempre più accelerato della gestione delle pratiche via internet.

La nostra esperienza ci dice per esempio, che la presentazione di un atto ad un ufficio del Suap (Sportello Unico delle Attività Produttive), oggi totalmente telematico, di cui forniamo il dettaglio nella nostra relazione scritta che consegniamo, ha grandi criticità malgrado i miglioramenti che si iniziano ad evidenziare. Una criticità tra tutte, che ci piace menzionare è quella relativa alla difformità generalizzata di tipo operativo tra comuni addirittura limitrofi. Aggiungiamo che non si contano le difformità normative che molto spesso con diversi regolamenti territoriali rendono le pratiche ancor più complesse, anche quando ci si imbatte nelle più semplici delle pratiche (anzi così una pratica semplice diventa complessa).

Il Suap si trasforma nel suo opposto: un onere e un disagio enorme per tutti gli attori del procedimento, quando invece era stato concepito per essere unico punto di accesso, perciò facilitante.

Riteniamo che un rafforzamento dell'Agenzia delle Imprese (D.P.R. 159/2010), con una revisione più chiara dell'impianto normativo, incentiverebbe l'intervento di soggetti privati nella gestione dello Sportello Unico a supporto e/o in alternativa alla pubblica amministrazione, come la Legge di istituzione dell'Agenzia stessa prevede.

Il nostro settore (come altri in grado di farlo) per primo, grazie alle proprie caratteristiche, interverrebbe sicuramente con investimenti e conseguente crescita economica, nonché aumento degli occupati. Fino ad ora tale interessamento a un intervento diretto privato massiccio, non si è realizzato proprio in virtù della mancata chiarezza che l'impianto normativo denota.

Se parliamo di semplificazione, purtroppo notiamo che troppo spesso il termine è usato in modo astratto, rifacendosi ad azioni che possano incidere sui massimi sistemi. Sicuramente snellire per costruire una grande infrastruttura, realizzare un impianto, costruire un'autostrada, ecc., sono i punti su cui l'azione di semplificazione deve intervenire, ma altrettanto importante ed efficace sarebbe l'intervento semplificatorio su quei problemi che toccano il piccolo imprenditore, il cittadino, il commerciante e che a

nostro avviso sono quelli più semplici da risolvere e probabilmente anche senza oneri aggiuntivi.

Si tratta di quegli adempimenti che sviluppano nell'utente un sentimento preconcepito e negativo verso l'amministrazione pubblica, che se non rimossi aggravano la condizione degli utenti e minano l'autorevolezza dello Stato e delle pubbliche amministrazioni.

Una fila davanti ad uno sportello, un ritardo nella gestione di una richiesta, una risposta difficile da interpretare per la complessità del linguaggio burocratico, sono solo alcuni dei punti su cui lavorare per rendere agevole il rapporto con l'amministrazione, in particolare per i non addetti ai lavori che si trovano ad affrontare una pratica occasionalmente e forse una volta nella vita. Se si rimuovono gli ostacoli, semplificando in questo ambito in favore del cittadino utente, ne deriva un recupero di costi per l'impresa e di risorse umane ed economiche sia per i privati cittadini come per l'amministrazione pubblica.

In questo quadro ha trovato collocazione e si è sviluppato il nostro ruolo e la nostra attività specifica, al pari di altri professionisti che interagiscono con la pubblica amministrazione. Nel nostro caso la nostra specializzazione è la gestione dell'adempimento amministrativo. Il Professionista diventa l'interfaccia con lo sportello pubblico. Interfaccia che si traduce nell'assumere delega quando è possibile e gestire l'adempimento nelle sue fasi. Un ruolo di **facilitatore**, che di fatto semplifica e risolve, traducendo e gestendo per conto dell'utente una pratica grazie alla propria competenza.

E' implicito infatti che il Professionista offre nel contempo organizzazione, capillarità e vicinanza, orario di apertura secondo le esigenze, ecc., tutto ciò che differenzia uno sportello pubblico, che ben sappiamo non può arrivare a tanto e che ha tentato di compensare in parte con internet, strumento che non può essere l'unica soluzione e come tale ha i suoi limiti.

Il nostro ruolo ha un valore funzionale anche per la pubblica amministrazione che trova in un interlocutore competente e delegato dall'utente l'interfaccia con il quale discutere e risolvere il problema.

Bisogna notare inoltre che il professionista delle pratiche amministrative, il futuro procuratore telematico, alla pari di altre figure professionali che intervengono in altri ambiti, in particolare quelli soggetti a riserva di legge che in nessun modo si vogliono mettere in discussione, si inserisce quale facilitatore in un contesto di multidisciplinarietà sempre più necessario per affrontare le sfide del futuro. Notevole è il ritardo nel nostro Paese relativamente allo sviluppo di società professionali multidisciplinari, che una moderna legislazione deve assecondare, al fine di rendere anche al livello del cliente un servizio non segmentato in vari rivoli di competenza fissa, ma coordinato in soggetti professionali che cooperano tra loro per dare risposta

adeguata alle esigenze dell'utente in relazione alle diverse amministrazioni pubbliche (a ben vedere anche ciò fa parte del processo di semplificazione che ci attende).

Un'altra delle proposte che ci sentiamo di fare è quella di non concentrare la semplificazione solo in riferimento al web.

Importanti su questo punto sono le azioni previste dall'Agenda digitale in ambito infrastrutturale e non solo: servirebbe una maggiore considerazione dell'inserimento nei processi e negli iter burocratici della possibilità di delega, che oggi, purtroppo in tantissimi ambiti, incontra e subisce veti, con ciò pregiudicando la possibilità di sviluppare le attività di servizio e l'economia di settore, in ultima analisi non ponendosi il problema semplificazione anche in questo campo.

Ci ha fatto molto piacere leggere in questi giorni di una ricerca condotta dal Politecnico di Milano, dall'osservatorio eGovernment (<http://voicesfromtheblogs.com/2014/02/11/pa-digitale-no-grazie/>), che ha rilevato oltre trecentomila post pubblicati sul web e che conclude evidenziando come, benché il web su cui molta della semplificazione apparentemente passa, non sia sufficiente perché il pubblico vuole un supporto di sportello e se possibile di prossimità.

Questo è un tema che da anni la nostra organizzazione propone, non per spirito di bottega, ma per convinzione: il web è e rimane uno strumento funzionale alla semplificazione, ma è non la soluzione!

Potremmo segnalare al riguardo la necessità del coinvolgimento, ai tavoli tecnici istituiti o da istituire, anche della nostra realtà professionale al pari di altre, che sono interessate al processo di semplificazione, di scrittura ed attuazione delle sue norme.

A tal proposito un rinnovato ringraziamento per l'attenzione e l'occasione offertaci per averci coinvolto in questa audizione (lo consideriamo un auspicio anche per il coinvolgimento in altri momenti istituzionali dedicati alla semplificazione).

L'Agenda Digitale spinge alla digitalizzazione di tutte le pubbliche amministrazioni. Noi che siamo stati pionieri nell'avvio delle pratiche telematiche e nell'uso della firma digitale, della posta certificata, dell'adempimento unificato, ecc., a fianco e per conto delle Camere di Commercio, possiamo dire che siamo sulla strada giusta.

Tuttavia il sistema deve pensare al mix di tecnica e competenza, senza le quali non si può ottenere semplificazione. La nostra esperienza non è stata omogenea in tutte le pubbliche amministrazioni, molte delle quali hanno spesso posto veti, che proprio l'istituzione del Procuratore Telematico potrebbe superare.

Altro fattore utile a semplificare è la molteplicità dei canali che per esempio il nostro sistema professionale garantisce. Tema che avevamo già proposto alla valutazione in una precedente audizione del 2010 presso la Commissione Affari Costituzionali, che per comodità alleghiamo agli atti (allegato 3), ove evidenziavamo

come la **pluralità di canali certificati** siano una risorsa da non sottovalutare nel processo di semplificazione e che qui riproponiamo alla vostra attenzione.

Semplificare è difficile. Sicuramente però sarebbe meno complicato e abbastanza naturale farlo, e senza costi, in molti ambiti che sinteticamente con alcuni esempi evidenziamo a margine di questa relazione nelle note a margine sulla semplificazione (che riguardano gli oneri amministrativi, la giustizia amministrativa per l'impresa, il Suap e Impresa in un Giorno, l'Agenzia per l'Impresa, tavoli di valutazione, le materie fiscali, i contratti di lavoro, gli aiuti e gli incentivi per le banche dati).

Pur consapevoli che esistono sempre le azioni legali, in molti casi, per gestire il problema e tutelare i diritti, non sempre l'utente può investire in tal senso. Il sistema burocratico ben conosce questo limite e spesso ne approfitta, ben sapendo che l'utente il più delle volte rinuncia. Semplificare a nostro avviso significa anche questo: evitare contenziosi legali inutili e costosi da entrambe le parti e usare il buon senso, non andando contro le norme, anzi attuandole disponendo di una informazione più chiara e adeguata a risolvere le problematiche.

NOTA SULLE SEMPLIFICAZIONI IN VARIE MATERIE

Oneri amministrativi

Occorre prevedere l'abbassamento degli oneri amministrativi che dovrebbe essere capitolo integrato nell'attività di semplificazione. Tra questi il diritto annuale pagato alle Camere di Commercio (in base al fatturato), a cui si aggiunge un diritto pagato su ogni formalità presentata per ottemperare alla pubblicità degli atti amministrativi. Inoltre per ottenere una certificazione, visura o altro documento si determina l'associazione a nuovo diritto. Questo per avere la relativa informazione di cui ha necessità un'azienda, informazione che viene rilasciata come previsto dall'ente preposto Registro Imprese.

Stessa modalità nell'ambito della gestione di atti destinati alle conservatorie dei registri immobiliari, ecc., che toccano in questo caso non solo imprese, ma anche privati cittadini.

Questa situazione si determina malgrado il decreto "Decertificazione" recepito nel primo D.L. del Fare. Si tratta di un numero di richieste importante. Perciò una revisione integrale di questo contesto sarebbe opportuna.

Ancor più importante è evidenziare come l'eventuale abbassamento di questi oneri possa incidere sullo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali.

Quelle che operano nell'ambito della Business Intelligence e che utilizzano l'informazione come aggregato per produrre indagini, statistiche, informazioni, sempre più necessarie all'impresa, oggi sono bloccate.

Giustizia amministrativa per l'impresa

È urgente l'istituzione e l'avvio effettivo di un Tribunale per l'Impresa o altro paritetico al quale delegare parte dei piccoli contenziosi, si avrebbe così un effetto positivo anche sulla macchina giudiziaria nella sua totalità. Una piccola impresa, che rappresenta la maggiore parte del nostro tessuto imprenditoriale, il più delle volte rinuncia all'azione per non compromettere il risultato di impresa, gravandola di ulteriori costi quasi certi di tipo legale e sottoponendola a tempi di risoluzione dei contenziosi troppo lunghi.

Occorre ristabilire la centralità dell'impresa nel sistema economico, inserendo metodi e condizioni più snelle nel gestire le procedure e i tempi delle stesse. Purtroppo oggi non pagare una fattura è considerato lecito, visto che il recupero è talmente difficile, e gli artifici possibili sono assai ampi.

Il Suap e "Impresa in un Giorno", Agenzia delle Imprese

Bisogna tendere a riunificare le Leggi sul commercio, in un testo unico, ridefinendo limiti e possibilità delle amministrazioni locali. Serve anche dare stabilità ai regolamenti definendo un piano di possibili modifiche.

Attualmente la gestione dei Suap (D.P.R. 160/2010) è affidata ai Comuni che nella loro autonomia possono agire in proprio o delegando le Camere di Commercio a mezzo deleghe e/o convenzioni.

Sul totale degli 8092 comuni, 4827 sono gestiti nel sistema "Impresa In Un Giorno", 2519 sono in delega alle Camere di Commercio e 535 sono in Convenzione. 211 sono Inerti sul totale. Le pratiche inviate ai Suap "Impresa in un Giorno", (fonte Infocamere), sono state 73.900 nell'anno 2013. Di queste l'86% sono state Scia (segnalazione certificata di inizio attività), il 14% altre richieste di autorizzazione, delle quali 650 pratiche di Autorizzazione Ambientale A.U.A.

Allo stato attuale, la nostra esperienza in questo ambito, ci conferma che sono ancora difficili e difformi le modalità di gestione dello stesso tipo di procedimento. Ogni amministrazione, di fatto, gestisce con la propria logica determinando un moltiplicarsi di regole e di strutture tecnologiche.

Bisogna definitivamente dare piena attuazione alla riforma avviata nel 2008 con il Suap Telematico, anche ridefinendo le regole per la già citata **Agenzia delle Imprese** che può dare un fortissimo contributo alla Semplificazione in ottica sussidiaria, conferendole effettivamente e definitivamente un ruolo di funzione pubblica all'apparenza indicato nella normativa ma impossibile da mettere in opera nei fatti.

Un effettivo ruolo di funzione pubblica potrà sicuramente essere recepito con positività dai mercati dei servizi, e potrà dar vita a nuove iniziative economiche intraprese dai soggetti che intendano investire in questa funzione. In questo Ambito le associazioni di categoria possono giocare un ruolo importante.

In particolare è necessario standardizzare le procedure e la modulistica oggi frastagliata su diverse procedure di tipo regionali, completando e rendendo lo sportello "Impresa in un Giorno" effettivamente sostitutivo del front office comunale.

Tavolo di valutazione

Sono necessari tavoli di concertazione a cui partecipino tutte le associazioni di categoria rappresentative in qualità di Stakeholders, anche per il sistema di semplificazione. Tali tavoli, in quanto consentono una partecipazione attiva dei diversi soggetti chiamati a farne parte relativamente al controllo e alla valutazione dell'attività della pubblica amministrazione, per altro indicata nel D.L. Semplifica – Italia (D.L. nr. 5/2012).

Sicurezza sui luoghi di lavoro

La sicurezza riveste sempre più importanza in tutto il contesto economico, tuttavia il D.Lgs nr. 81/08 ha introdotto obblighi troppo elevati per una piccola azienda, in particolare se viene rapportato il rischio alla specifica attività. Si tratta di un costo aggiuntivo importante per ogni azienda, se si pensa alla mole di atti da produrre quali la redazione e gestione di manuali, corsi, ecc., per i quali è necessario in molti casi dare mandato ad esterni, non potendo la piccola impresa quasi mai dotarsi di organizzazione propria. Prendiamo ad esempio i corsi per un'azienda che svolge attività amministrativa e che già ai fini Inail ha una codifica di rischio considerato basso. Questi Corsi finiscono per essere contenuti in un video che gira su un personal computer. Sono a nostro avviso da ridefinire le regole e le classificazioni delle varie attività, partendo dai codici Ateco che consentirebbero una visuale ampia e selettiva.

Materie Fiscali

- È urgente la ridefinizione degli studi di settore che oggi prevedono una revisione ogni 3 anni.
- Va razionalizzato il numero di invii da eseguire per l'impresa in corso d'anno, essendo questi spesso ripetitivi o già relativi a dati che l'amministrazione possiede. Si pensi per esempio ai beni dati in godimento ai soci che spesso, nella piccola impresa rappresentano una costante. Su questa tematica negli ultimi due anni si sono purtroppo avuti svariati ritocchi senza incidere con una effettiva razionalizzazione sul problema.
- Seppur ottima, la norma che consente oggi la costituzione di Srl Semplificata, con capitale sociale di 1 euro, non è sufficiente a dare risposta a quella l'impresa che abbia necessità di abbattere gli adempimenti tributari aventi un impatto assai importante sulla vita dell'azienda.
- È utile una revisione del diritto di interpello, rendendolo più flessibile e immediato
- Così come è utile la revisione del tema assistenza mediante associazioni imprenditoriali come indicato dal D.lgs 124/04

Contratti di lavoro

È oramai nota la necessità di stipulare contratti di lavoro che siano di settore e più flessibili, coinvolgendo sindacati e associazioni di rappresentanza. La piccola impresa ha necessità di adattare il lavoro alla domanda che viene sviluppata dal mercato.

Serve un riordino del sistema dei versamenti contributivi a fondi interprofessionali che spesso l'azienda versa senza poterne godere i benefici.

I contratti collettivi dovrebbero divenire sempre più contratti di settore e non essere generici come per il nostro (ad esempio è utili che siano verticali sulle professioni che hanno picchi di lavoro e orari particolari che non possono essere considerati straordinari).

In particolare deve essere oggetto di revisione l'intera normativa sull'apprendistato nelle sue modalità operative e formative, uscendo dall'astrattezza attuale, per altro inefficace per l'impresa che deve poter formare i propri collaboratori in autonomia.

Nell'apprendistato va rivisto il meccanismo della formazione obbligatoria, che rimane spesso astratta dalla realtà di impresa mentre occorre spingere alla formazione interna definendone le regole.

È l'impresa stessa che ha interesse nella formazione dei propri collaboratori ed è interesse dell'impresa raggiungere l'uniformità applicativa su tutto il territorio nazionale. La direttiva qualifiche su questo potrebbe essere una opportunità per definire un quadro nazionale più efficace.

Servirebbe infine una UNIFICAZIONE DELLE BANCHE dati per aiuti, incentivi, ecc. che sono oggi organizzati su base regionale, nazionale, provinciale, e con logiche totalmente diverse per territorio.

AGENZIA di PRATICHE AMMINISTRATIVE – Esperto di gestione dei procedimenti amministrativi autorizzativi

Il Professionista Agenzia di Pratiche Amministrative è tra i maggiori Stakeholder delle Camere di Commercio. L'ultima rilevazione eseguita dal quella di Milano.

IL CAMPIONE DI RIFERIMENTO



TARGET	2008	2009
	%	%
Imprese	37,3	25,1
Commercialisti	42,3	49,1
Notai	12,4	14,7
Agenzie di disbrigo pratiche	8,1	11,1
Totale	100,0	100,0

Base: Totale campione (434 soggetti)

FORMA GIURIDICA	2008	2009
	%	%
Srl	89,0	84,4
S.p.A.	11,0	15,6
Totale	100,0	100,0

Base: Totale Imprese intervistate (109 soggetti)



10

- Il settore occupa ad oggi circa diecimila operatori attualmente codificati come imprese (fonte : Istat 2001/7293 – Infocamere 2005/9837) anche se difficile quantificarne numero esatto in quanto non censito negli Studi di Settore.
- Il numero degli occupati è indefinibile ma una stima Unappa, evidenzia in oltre ventimila gli addetti del settore.
- Indagine commissionata dalla nostra associazione alla Società Sirmi Spa, specializzata nelle ricerche di mercato e supporto al business del Digital Technology, per lo sviluppo dell'Agenzia delle Imprese Unappa al fine di analizzare la copertura del settore nel Paese.

4 *Lo scenario settoriale di riferimento: le Agenzie per le pratiche amministrative in Italia*

Il settore delle attività per il disbrigo delle pratiche amministrative è caratterizzato in Italia da una forte polverizzazione, con un numero estremamente elevato di aziende, pressoché tutte di piccolissima dimensione e caratterizzate da una "economia di professione": spinta all'investimento, tendenza virtuosa a processi evolutivi, gestione delle attività all'insegna della tradizione.

I dati del Censimento Industria, Commercio e Servizi del 2001, alla voce relativa alle "aziende per richiesta certificati e disbrigo pratiche", indicano in 7.293 il numero di Agenzie attive su tutto il territorio nazionale, intese come soggetti che hanno dichiarato questa tipologia di attività come prioritaria, e quindi non includendo i soggetti che l'hanno indicata all'atto della registrazione in Camera di Commercio come attività secondaria.

La distribuzione territoriale è evidenziata nella tabella che segue.

Tabella 4 Distribuzione territoriale per regione delle agenzie per il disbrigo delle pratiche amministrative in Italia (Censimento Industria, Commercio e Servizi, 2001)

	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001
Piemonte	492	6,7%
Aosta	12	0,2%
Lombardia	1.015	13,9%
Trentino AA	99	1,4%
Veneto	615	8,4%
Friuli	100	1,4%
Liguria	169	2,3%
Emilia Romagna	578	7,9%
Toscana	468	6,4%
Umbria	120	1,6%
Marche	166	2,3%
Lazio	916	12,6%
Abruzzo	151	2,1%
Molise	27	0,4%
Campania	769	10,5%
Puglia	543	7,4%
Basilicata	79	1,1%
Calabria	210	2,9%
Sicilia	555	7,6%
Sardegna	209	2,9%
Totale	7.293	100,0%

Tabella 5 Distribuzione territoriale per macro-regioni delle agenzie per il disbrigo delle pratiche amministrative in Italia (Censimento Industria, Commercio e Servizi, 2001)

	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001
Nord-Ovest	1.688	23,1%
Romagna)	1.392	19,1%
Centro	1.848	25,3%
Sud	1.601	22,0%
Isole	764	10,5%
Totale	7.293	100,0%

Alla tabella che segue viene aggiunta ai dati già riportati una colonna riferita al "business potenziale", inteso come incidenza del Valore Aggiunto sulla regione di riferimento: è evidente che il business generato su regioni a maggiore Prodotto Interno Lordo è un elemento chiave del "peso specifico" delle Agenzie, mentre è da notare che non necessariamente la numerosità delle Agenzie è guidata dalla ricchezza della regione.

L'attività di gestione pratiche è infatti sovente interpretata come un'opportunità imprenditoriale a basso costo, ad investimento iniziale marginale, a bassa complessità percepita, diventando sovente una valvola di sfogo in aree a bassa occupazione e tendenzialmente a minore efficacia dell'azione della Pubblica Amministrazione, che suggerisce di affidarsi ad intermediari.

	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001	Imprese di richiesta certificati e disbrigo pratiche - Istat 2001	Indice Business potenziale (*)
Piemonte	492	6,7%	8,2%
Aosta	12	0,2%	0,2%
Lombardia	1.015	13,9%	20,0%
Trentino AA	99	1,4%	1,7%
Veneto	615	8,4%	8,8%
Friuli	100	1,4%	1,9%
Liguria	169	2,3%	2,6%
Emilia Romagna	578	7,9%	8,7%
Toscana	468	6,4%	6,7%
Umbria	120	1,6%	1,4%
Marche	166	2,3%	2,4%
Lazio	916	12,6%	12,0%
Abruzzo	151	2,1%	1,9%
Molise	27	0,4%	0,4%
Campania	769	10,5%	7,2%
Puglia	543	7,4%	4,9%
Basilicata	79	1,1%	0,7%
Calabria	210	2,9%	2,1%
Sicilia	555	7,6%	5,7%
Sardegna	209	2,9%	2,4%
Totale	7.293	100,0%	100,0%
Nord-Ovest	1.688	23,1%	31,1%
Romagna)	1.392	19,1%	21,0%
Centro	1.848	25,3%	24,8%
Sud	1.601	22,0%	15,0%
Isole	764	10,5%	8,1%
			0,0%
Totale	7.293	100,0%	100,0%

(*) Indici economico-territoriali con peso assegnato in base ad importanza per l'attività specifica

Dalla ripartizione delle Agenzie attive alla data del censimento ISTAT per numero di addetti si evidenziano realtà aziendali piccole: per oltre il 50% le aziende censite contano un solo addetto, e per un ulteriore 43% contano tra due e cinque addetti.

Tabella 6 Numero e distribuzione delle aziende per la certificazione ed il disbrigo delle pratiche in Italia (Censimento Industria, Commercio e Servizi 2001)

Classe addetti	Aziende
1 addetto	52,0%
2 addetti	23,1%
3-5 addetti	20,0%
6-9 addetti	3,5%
10-15 addetti	0,9%
> 15	0,5%
Totale aziende	7.293

Ordine del Giorno n. G13.101 al DDL n. 974**G13.101**

MIRABELLI

Non posto in votazione (*)

Il Senato,

premessi che,

le misure di semplificazione amministrativa contenute nel provvedimento in esame, unitamente a quelle relative all'implementazione dell'Agenda digitale, rappresentano un terreno fondamentale per lo sviluppo del nostro paese;

in tale ambito da anni operano e collaborano con la Amministrazione Pubbliche numerosi soggetti che svolgono a titolo professionale attività di intermediazione amministrativa. quali agenzie di pratiche amministrative, professionisti iscritti agli albi professionali e riconosciuti dalla [legge n. 4 del 2013](#), nonché associazioni di categoria delle imprese;

le agenzie di pratiche amministrative svolgono una vasta attività nel campo dell'invio telematico di pratiche e documenti alla pubblica Amministrazione, e qualora opportunamente sostenute dall'azione legislativa e di governo, potrebbero rendere ancora più efficace l'opera di digitalizzazione dei servizi della P.A., anche razionalizzando e riducendo i costi sia per la pubblica amministrazione che per l'utenza interessata;

per ottenere positivi e visibili risultati in questa direzione occorre ampliare il numero dei canali di accesso, al fine di semplificare e accelerare in particolare i procedimenti amministrativi concernenti l'attività di impresa attraverso delega esercitata tramite procura in capo a agenzie di pratiche amministrative per conto terzi, fermo restando che la fase di controllo finale dei procedimenti resta in capo alla pubblica Amministrazione;

impegna il Governo a valutare l'opportunità di procedere, sentiti i soggetti e le Amministrazioni interessate, alla istituzione della figura del «Procuratore Telematico» con poteri di rappresentanza per la gestione degli adempimenti, garantendone accesso a servizi e piattaforme tecnologiche.

(*) Accolto dal Governo

2010

U.NA.P.P.A. – Unione Nazionale
professionisti Pratiche
Amministrative

Presidente
Nicola Testa

U.NA.P.P.A.
UNIONE NAZIONALE PROFESSIONISTI PRATICHE
AMMINISTRATIVE

CAMERA DEI DEPUTATI NR. 3209

I COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della
Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al
Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni
pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica
amministrazione

Ill.mo Presidente, Onorevoli membri della I Commissione.

Un sentito ringraziamento a tutti, per la possibilità dataci di intervenire su un tema da noi sentito, quale la semplificazione amministrativa, fondamentale per lo sviluppo del nostro Paese. Ambito nel quale da anni, in qualità di professionisti della pratica amministrativa, lavoriamo con grande partecipazione e collaborazione a fianco delle varie pubbliche amministrazioni nel loro processo evolutivo. Enti che ci hanno dato fiducia coinvolgendoci attivamente consentendo un servizio di prossimità. La nostra speranza di poter contribuire positivamente, grazie al nostro storico ruolo di cintura tra Utente e Pubblica Amministrazione e con la nostra esperienza, a fornire qualche indicazione utile a migliorare l'impianto della Legge e a rafforzare l'efficacia del suo fondamento.

Maggiore vicinanza all'Utente, cittadino, impresa, consumatore, questo il primo elemento che la lettura del testo, ha fatto emergere e sul quale, non solo conveniamo, ma, da sempre ha rivestito e riveste il cardine del nostro progetto di "categoria". Proprio il nostro ruolo di operatori di vicinato, ci consente di comprendere la valenza e le criticità dei tanti progetti che fin a oggi si sono inseguiti in tema semplificazione.

La nostra associazione rappresenta operatori del settore "pratiche amministrative" regolamentato dall'articolo 115 del R.D. 18.06.1931 e articolo 163 D.L.vo 31.03.1998 nr. 112 normativa sulla quale, fin da ora, invitiamo il legislatore a fare approfondimento non essendo più idonea ai tempi, ne corrispondente alle reali esigenze del settore economico nella sua interezza e del mercato in cui l'operatore agisce. Tra le tante specificità che caratterizzano il nostro operatore, vi è quella di svolgere ogni giorno migliaia di pratiche amministrative per utenti, siano essi privati cittadini, aziende, professionisti, enti. Subito dopo quella di avere, per primi in Italia, avviato a fianco delle camere di commercio italiane e non solo, la sperimentazione dell'invio telematico fin dal 2001 al Registro Imprese, oggi interamente digitalizzato. Contesto quello telematico e digitale che nel progetto di Legge risulta fondamentale, insieme all'uso di nuovi strumenti quali firma digitale (Unappa ha qualifica di Ufficio di Registrazione – Rao)¹, posta certificata, marcatura temporale e archivi digitali, per poter avviare qualunque trasformazione atta a semplificare la complessa macchina della burocrazia e in rapporto ai quali, la nostra organizzazione con le centinaia di suoi operatori ha fin dal 2001 avviato la sperimentazione all'uso, nonché la distribuzione, fino ad oggi concretizzata in oltre duecentomila firme distribuite.

Quest'ultima è dimostrata, non solo dalle svariate statistiche a tema che nel tempo si sono susseguite negli anni, di fatto, dalla cultura che ha fatto nel settore il nostro operatore. E' storica la nostra vicinanza all'Ente Certificatore a norma Cnipa, Infocamere (oggi Infocert) con il quale, sin dall'entrata in operatività della Legge 340 del

¹ 2001 dell'Ente Certificato/Cnipa, operatore addetto alla identificazione ed emissione della firma digitale

2000 ("Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1999) abbiamo avviato a fianco delle Camere di Commercio la **"pratica telematica"**² nel Paese con l'utilizzo della **firma digitale**, ponendoci all'avanguardia in Europa. Abbiamo nel tempo, modificato la diffidenza e l'ostilità dell'utente, che la vessazione normativa avevano alimentato, a riguardo dell'efficacia che l'uso dello strumento avrebbe consentito anche in altri ambiti. Tutti questi anni ci hanno visto consolidare le nostre competenze sul tema digitale e la nostra **presenza sul territorio**, ponendoci ancora oggi, tra i maggiori attori di questo servizio. Anche ultimamente la Camera di Commercio di Milano nella sua ultima indagine 2009 sulla soddisfazione dei clienti, ha considerato le Agenzie di Pratiche, tra i maggiori Stakeholder di quell'ente per l'invio telematico.

IL CAMPIONE DI RIFERIMENTO



TARGET	2008	2009
	%	%
Imprese	37,3	25,1
Commercialisti	42,3	49,1
Notai	12,4	14,7
Agenzie di disbrigo pratiche	8,1	11,1
<i>Totale</i>	100,0	100,0

Base: Totale campione (434 soggetti)



FORMA GIURIDICA	2008	2009
	%	%
Srl	89,0	84,4
S.p.A.	11,0	15,6
<i>Totale</i>	100,0	100,0

Base: Totale Imprese intervistate (109 soggetti)

Il nostro settore occupa circa diecimila operatori (fonte : Istat 2001-7293/ Infocamere 2005-9837) con oltre ventimila occupati e un indotto importante. Un settore economico che non solo ha contribuito e contribuisce, al pari di altri settori professionali, all'economia del Paese, ma, se analizzato in ottica delle semplificazioni amministrative con i suoi numeri dimostra come tale obiettivo sia stato raggiunto e come tale risorsa se ben coordinata possa dare serio impulso alla ratio anche di questa Legge sulla semplificazione.

² INTERMEDIARI – D.M. Att. Prod. 31.03.01 e D.M. Att. Prod. 09.03.02

ESAME DEL TESTO DI LEGGE

Passando alla trattazione specifica dell'articolato sottopostoci, precisamente Proposta di **Legge 3209 e 3209bis**, nonché lettura dei documenti e relazioni tecniche a corredo in tema di disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della **Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione**, ci sentiamo di esprimere il seguente nostro parere.

Il testo nella sua interezza interviene su molti aspetti, anche se qui ne vediamo analizzati solo una piccola parte dei tanti procedimenti. **Il contesto amministrativo, per le nostre conoscenze infatti è ben più ampio se si tiene conto di ogni pratica che sia declinata nel rapporto tra utente e pubblica amministrazione.** Di fatto, a nostro avviso, il principio che andremo a delineare è comunque adattabile ad ogni comparto indipendentemente dal contesto o dalla specifica attività che venga analizzata.

In via generale, leggendo la parte tecnica collegata ai procedimenti, rileviamo effettivamente una parte di semplificazione.

- Positivo per esempio quanto previsto **dall'articolo 1** al riguardo della semplificazione della tenuta dei libri sociali che sicuramente sono uno degli aspetti più controversi della tenuta contabile in rapporto alla tecnologia. La maggiore elasticità per l'impresa e i professionisti che la assistono, che deriva da questa modificazione, posticipando ad un unico momento la stampa dei vari registri, sicuramente consentirà un ingente risparmio. Corrette consideriamo infatti le valutazioni in tale ambito, emerse dalla indagine della società Net Consulting che tocca gli aspetti legati al costo operatore, materiali, gestione di questo adempimento alle quali sono soggette le imprese.
- Così come sono da considerare positivi i passaggi legati all'unificazione dei processi per **l'iscrizione di imprese artigiane** che consentiranno maggiore efficacia nella presentazione di una unica istruttoria, così come già si sono realizzati in alcune regioni dove il sistema ha da tempo sperimentato con efficacia l'integrazione, alla quale noi operatori esperti abbiamo collaborato e tutt'ora collaboriamo. E' di pochi giorni fa, l'avvio del **Comunica** che in parte già contempla una parte di azioni unificate per la gestione delle imprese che a nostro avviso deve poter continuare anche su altre tipologie di pratiche.

- Altrettanto utili e a nostro avviso importantissimi i passaggi alla **digitalizzazione** di cartelle cliniche, documenti sanitari, documenti universitari, digitalizzazioni e **telematica delle comunicazioni** di cessione fabbricato, dia elettronica, comparti che con questa maggiore efficienza consentiranno sicuramente un ingente risparmio di risorse. Passaggi sui quali non riteniamo si ravvisino problemi in linea di principio.
- In merito al **RAEE, invece ci sentiamo di segnalare oggi**, la difficoltà nella presentazione delle pratiche che **non prevedono deleghe**, se non articolate, alla presentazione delle singole pratiche. Un problema che insiste sull'attuale sistema di gestione del sistema IMPRESE.GOV, motore sul quale dette pratiche vengono gestite.

Tuttavia, sebbene i tanti passaggi che abbiamo esaminato siano positivi in linea di principio, quello che più a nostro avviso interverrebbe in modo efficace sulla semplificazione è quanto abbiamo letto nel

Capo III DELEGA AL GOVERNO PER L'EMANAZIONE DELLA CARTA DEI DOVERI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE,

e precisamente quanto viene messo in evidenza dai vari punti che **l'articolo 29** pone alla sua base :

- a) assumere la **trasparenza** quale fondamentale principio cui l'attività delle amministrazioni pubbliche si uniforma attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in conformità a quanto disposto dall'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.
Ai sensi dell'art. 11, comma 1, DLgs 150/2009, la trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. (e rientra pertanto nella competenza legislativa esclusiva dello Stato):
 - **individuare** gli atti dei procedimenti amministrativi oggetto dell'obbligo di trasparenza, ferma restando la vigente normativa in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi (artt. 22-27 L 241/1990);
- b) stabilire che **i rapporti tra i cittadini e le imprese e le amministrazioni** pubbliche sono improntati ai principi della **leale collaborazione** e della **buona fede** e che l'azione amministrativa deve svolgersi con il minor aggravio possibile di obblighi, oneri e adempimenti a carico dei cittadini;
- c) prevedere per le amministrazioni pubbliche l'obbligo di provvedere al **periodico adeguamento dei termini di conclusione dei procedimenti**, previa

individuazione di specifici obiettivi di riduzione progressiva dei tempi nell'ambito dei piani di *performance*, che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare nell'ambito del sistema di misurazione e la valutazione della *performance* delle amministrazioni introdotto dal decreto legislativo sulla produttività del pubblico impiego (art. 10 DLgs 150/2009);

- d) prevedere per le amministrazioni pubbliche il dovere di usare un **linguaggio semplice e chiaro**, in modo da rendere facilmente comprensibili i documenti amministrativi e le informazioni fornite attraverso tutti i canali istituzionali, anche sulla base di una direttiva da adottare con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;
- e) assicurare **l'effettività dell'obbligo delle amministrazioni pubbliche di utilizzo, nelle comunicazioni con i cittadini e con le imprese, delle tecnologie telematiche previste dal codice dell'amministrazione digitale** al fine di garantire agli utenti l'accesso più facile e rapido alle informazioni e ai servizi e attivare, senza oneri a carico della finanza pubblica, **una pluralità di canali di comunicazione idonei a raggiungere anche coloro che non utilizzano le tecnologie informatiche**, nel rispetto dei principi di economicità, di universalità e di complementarità;

Tutti i concetti richiamati, trasparenza, collaborazione e buona fede, tempi per la conclusione dei procedimenti, linguaggio semplice e chiaro, utilizzo di tecnologie e **pluralità di canali di comunicazione**, sono importantissimi. A nostro avviso, in particolare sull'ultimo, ci sentiamo di dare il nostro contributo, non solo perché all'apparenza potrebbe apparire conveniente a sviluppare il nostro settore, forse altrettanto importante se discutessimo di economia e lavoro, ma perché la nostra esperienza e i risultati, indicano questa via come efficace e risolutiva.

Partendo dall'osservazione e presentazione della nostra realtà, semplificare in primo luogo, vuole dire, **consentire a tutti di accedere in modo semplice alla soluzione del problema**. All'apparenza un concetto semplice che obiettivamente non sempre è facile ottenere nel breve. Il provvedimento, per esempio **a nostro avviso non tiene** conto in modo ottimale dell'impatto che una nuova forma di gestione, in particolare se digitale, avrà sull'utente finale. Semplificare infatti deve essere sì agevolazione per l'amministrazione che ne ricava risparmio risparmio, ma nel contempo anche per l'utente che molto spesso, in questi ambiti, non ne ricava per svariati motivi che andiamo a delineare :

- **Una pratica** per sua caratteristica non può essere semplice oltre un certo grado, per tanti motivi legati al controllo da parte dell'amministrazione che deve avere informazioni precise, corrette e puntuali sulla pratica stessa e sui contenuti che ne sono parte essenziale; informazioni che non sempre sono semplici da produrre per l'utente o consumatore in generale.

- **Un Utente** che non necessariamente è avvezzo alla pratica, per lui occasionale, non sempre trova conforto nella informazione data dalla rete. Anzi, in molti casi, oggi la rete, **internet, è fonte di troppe informazioni** e dubbi che diventino **deterrente a non fare**. Le informazioni vanno analizzate e adattate al proprio caso, ciò che non sempre è facile. Abbattere il **“digital divide”** è uno dei punti ai quali la norma in valutazione si riconduce, e potrebbe essere semplice nell’acquisto di uno strumento, ma non sicuramente nella gestione di un adempimento.
- Sicuramente è possibile quantificare la valenza economica nel passaggio da carta a digitale, ma assai più articolata quello di gestione che necessariamente richiede un cambio di competenze e conoscenze dell’operatore, **in questo caso UTENTE occasionale**. Un piccolo o grande investimento in infrastruttura e il mantenimento nel tempo è sicuramente più agevole che fare una pratica ogni tanto. “Sicuramente passare da fax a mail è assai semplice, ma evidente che bisogna contattare un provider e valutare l’offerta migliore. Altrettanto semplice potrebbe essere ottenere una firma digitale, ma, più articolato conservare nel tempo il documento firmato che in digitale avrà unicità e validità legale”.

E’ certamente fondamentale aumentare le garanzie di tempi di evasione delle pratiche, migliorare un linguaggio spesso incomprensibile o assai articolato per l’utente comune non avvezzo alla lettura di norme o regole tecniche, così come assai importante è poter avere la possibilità di misurare l’efficienza della pubblica amministrazione, **ma non dobbiamo dimenticare che l’Utente ha bisogno di assistenza, di essere facilitato nella comprensione e predisposizione, nella comunicazione, nella presentazione.**

Sempre riconducendo alla semplificazione, siamo altrettanto certi che, almeno questo dice la nostra esperienza sul campo, che non sempre l’obbligatorietà risolve il problema. Di fatto, la già menzionata Legge 340 del 2000, ha reso obbligatorio l’uso di firma digitale nella presentazione delle pratiche al Registro Imprese. I dati attuali, nonostante il risultato ragguardevole raggiunto fino ad oggi, non sembrano indicare una reale efficacia, visto quanto asserisce il Ministero delle Attività Produttive, nella sua Circolare n.3631 del 6/02/09. Ciò è derivato, di fatto, anche da molte limitazioni che non sono state rimosse nel tempo in tema di **delega e rappresentanza**.

Su quest’ultimo punto, la rappresentanza, ci sentiamo invece di indicare come importante ciò che **l’articolo 20 lettera e) di questa Legge 3209 e 3209bis, indica come fondamentale e a nostro avviso strategico e determinante per raggiungere efficacemente e più velocemente l’obiettivo.**

“L’obbligo per le amministrazioni di utilizzare nuovi sistemi di comunicazione e contatto, nel contempo sviluppare una pluralità di canali per consentire a tutti di utilizzare a pieno questi strumenti o queste nuove modalità”.

In quest'ultimo ambito ci sentiamo di dare un nostro contributo. Una vera semplificazione amministrativa, passa anche da canali intermediari, là dove il cittadino, l'utente, l'impresa, il consumatore in qualunque forma intervenga, possa utilizzare tra i tanti, anche quello di professionisti del settore e di prossimità³. FACILITATORI che possano interagire in rappresentanza dell'Utente, garantendone la qualità del proprio intervento.

Un operatore che racchiuda in sé competenze, uso di tecnologie, capacità e serietà, etica e vera responsabilità, magari formalizzata da “mandati” della Pubblica Amministrazione e tuteli l'Utente. Un ruolo, quello del Facilitatore che oltre alla competenza, deve avere una caratteristica fondamentale, la PROSSIMITA'. Caratteristica che solo un'Agenzia sul territorio, vicina all'esigenza dell'Utente, può dare.

Non un canale alternativo o antagonista alla pubblica amministrazione, ma sussidiario o complementare ad essa. Un'azione che non solo avrebbe riflessi positivi sulla semplificazione per l'Utente che di fatto, già oggi, in molti ambiti si avvale di professionisti qualificati, ma di fatto concretterebbe un reale risparmio per la Pubblica Amministrazione, non ultimo condizionato dalla sola mobilità che impatta sulle nostre città in modo devastante.

A tal proposito ci riferiamo, dopo lettura di quanto indicato nell'articolo 23 : **“Norme per il potenziamento della Funzione Pubblica, inserita nel capitolo – incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese”**.

Facciamo osservare che nel caso di “affidamento a facilitatore o al suo utilizzo”, di fatto già una realtà (dati sola Unappa in tabella) nel mercato dei servizi e se opportunamente coordinato e regolamentato, porterebbe a vantaggi e risparmi importanti non solo per l'utente, ma assai più evidenti per la pubblica amministrazione. Di fatto, quest'ultima verrebbe a confrontarsi con specialisti che se opportunamente Responsabilizzati, grazie alla qualità della pratica presentata, consentirebbero ottimizzazione dei vari processi.

In taluna ipotesi, l'amministrazione potrebbe dedicare il proprio personale attuale, senza obbligo di reintegrarlo o aumentarlo, a controlli o attività di altra natura, più che nella gestione che oggi, deriva dalla tenuta di uno sportello fisico o virtuale che sia.

E' su questo tema che a nostro avviso, le norme indicate per il potenziamento della Funzione Pubblica, dovrebbero concentrare la propria attenzione e rigorosa valutazione, ponendo alla base della decisione, l'obiettivo effettivamente raggiungibile di soddisfazione dell'Utente che di fatto, troverà immediato riscontro anche sul tema della concorrenza e corretto funzionamento del mercato. Di fatto, maggiori possibilità di scelta del canale, di delega, di punto di accesso e di prossimità, di scelta, consentono

³ UNAPPA – Oltre 300 Sportelli sul territorio a Network e 2000 operatori diretti.

all'Utente, al consumatore di soddisfare il proprio fabbisogno di efficienza che oggi stenta a trovare in un sistema tradizionale.

IMPEGNO E RISORSE

Tipologia	Dati	Quota Nazionale media
Le Pratiche Telematiche dal 2001 ad 2009	Oltre 2.000.000	6,8%
Le Firme digitali distribuite Infocamere/Infocert	Oltre 200.000	9,0%
Caselle di Posta Certificata distribuita dal 2004	Oltre 10.000	Non pervenuto
GARANTE PRIVACY Notificazione / Protocollo Pubblico	Oltre 6.000	38%

PER CHI LAVORIAMO

Tipologia	Dati / Pratiche	Quota Nazionale media
Professionisti Albo Professionale	22 %	Non elaborato
Professionisti Altro Genere	17 %	Non elaborato
Aziende di Capitale Srl/Spa/Altre	29 %	Non elaborato
Aziende Altre	8 %	Non elaborato
Pubblica Amministrazione	7 %	Non elaborato
Altri Utenti – Persone	17 %	Non elaborato

Dalla semplice lettura si comprende come l'impatto di uno sviluppo che porti allo sviluppo di una **“PLURALITA' DI CANALI”** come indicato dal richiamato Articolo 29 lettera e) del Capo III del testo proposto, possa contribuire alla buona riuscita dell'obiettivo che la norma stessa si prefigge e, in questo caso.

Va precisato che tale iniziativa, inserita in un contesto normativo, avrebbe sul piano della copertura, un basso o quasi nullo, impatto economico in quanto, l'aspetto privatistico della gestione rimarrebbe fondamentale.

Nel contempo, tale sviluppo, in ottica più allargata, consente un “ingente risparmio” di risorse alla pubblica amministrazione e uno sviluppo di “attività economiche” che, come dimostriamo nella tabella troveranno sbocco lavorativo, come già avvenuto in questi anni nel settore.

A chiusura di codesta relazione, ci sentiamo di proporre l'inserimento di un provvedimento che in linea generale per tutti gli ambiti legati alla **“pratica amministrativa e sua semplificazione in ottica telematica”**, L'ISTITUZIONE di un SOGGETTO e di un PUNTO DI CONTATTO AGENZIA che possa unire a se a pieno titolo la rappresentanza e la competenza, seppur limitata all'atto tecnico.

Va per altro precisato che già in un passaggio normativo, apprendiamo in questi giorni presentato al pre-consiglio dei Ministri, l'articolo 38, comma 4, del D.L. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 e in precedenza, veniva incardinato il tema **“PRATICA IN UN GIORNO”** e il concetto di Agenzia per l'Impresa, più in generale veniva già proposto un punto di accesso alternativo e complementare alla pubblica amministrazione tradizionale.

“PUNTO DI ACCESSO”

Sportello di Pubblica Amministrazione di Prossimità

Pluralità di canale

Articolo 1

E' istituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica o Ministero delle Attività Produttive, l'elenco degli “Sportelli di Pubblica Amministrazione di Prossimità”. Tali strutture hanno il compito di supportare l'utente, che ne faccia richiesta in modo volontario, nel predisporre, istruire, gestire pratiche a carattere amministrativo da presentare alle pubbliche amministrazioni.

Articolo 2

L'iscrizione all'elenco previsto dall'articolo 1 è previsto per soggetti che svolgano a titolo professionale attività di intermediazione amministrativa, così come definito dalle attuali norme e precisamente :

- a) Professionisti iscritti in appositi albi professionali
- b) Agenzie di Pratiche Amministrative definite ai sensi dell'art. 115 del tulps

Articolo 3

Il Ministero competente definisce con proprio Decreto le caratteristiche considerate idonee ad ottenere l'iscrizione di cui all'art. 2, tali da assicurare in via principale:

- a) Tutela per l'Utente
- b) Garanzia per l'Amministrazione

Il Ministero competente definirà le caratteristiche necessarie al fine di determinare la maggiore efficacia e le migliori garanzie di funzionalità del sistema, le misure di tutela dell'utente che richieda il supporto degli Sportelli di cui all'art.1, dei dipendenti impegnati nelle strutture, dei minimi base di struttura necessari a garantire il servizio.

Articolo 4

Il servizio degli Sportelli di cui all'art.1 è fornito dietro il pagamento di un corrispettivo liberamente concordato tra le parti; potranno essere definite, sulla base di apposita convenzione da stipularsi tra le Amministrazioni Pubbliche destinatarie delle pratiche burocratiche e le strutture di cui all'art 1, condizioni economiche di favore specie nell'interesse di categorie di utenti (consumatori, cittadini, piccole imprese) meritevoli di particolare tutela.

“IL DELEGATO TELEMATICO E PUNTO DI ACCESSO”

Rappresentanza dell'utente nei confronti della pubblica amministrazione

Articolo 1

Il conferimento da parte di un Utente (imprenditore, professionista, cittadino, ente) ad un soggetto terzo, del potere di rappresentanza, per il compimento di specifici e univoci atti nei confronti della pubblica amministrazione, comprese e in particolare le operazioni telematiche, deve essere conferita a mezzo di delega con sottoscrizione non autenticata ed accompagnata da copia fotostatica di un documento di identità del delegante.

E' fatto divieto alla pubblica amministrazione di richiedere la produzione della delega in forme diverse. Il delegato al compimento di atti che presuppongano una procedura telematica dovrà essere munito di un dispositivo di firma digitale qualificato, emesso da un Ente certificatore accreditato.

Articolo 2

Con Decreto del Ministero competente saranno definite le categorie di soggetti che per professionalità ed esperienza maturata nel campo della intermediazione amministrativa potranno assumere la veste di delegato ai sensi dell'art.1⁴.

Articolo 3

Non è previsto alcun onere a carico dello Stato.

⁴ Obiettivo, consentirebbe di far emergere anche un settore occulto dell'assistenza che oggi è assai diffuso e fuori controllo.

Nel ringraziare Lei Signor Presidente e tutta la Commissione, per l'occasione che ci è stata data, nella speranza che anche il nostro settore, le nostre donne, i nostri uomini, possano partecipare con pari dignità, ruolo, rigore ed impegno a questo momento di grande trasformazione del Paese per portarlo al passo dei tempi e dei paesi più avanzati, assicuriamo la nostra massima disponibilità.

Con ossequio

Roma 22 aprile 2010

U.NA.P.P.A.

Il Presidente
Nicola Testa