

**BUROCRAZIA  
FARE IMPRESA?  
NIENTE SCONTI  
SOLO OSTACOLI**di **Sabino Cassese**  
e **Daniele Manca**

10 &amp; 13

**Economia & Politica****BUROCRAZIA E DINTORNI**

# FARE IMPRESA? NIENTE SCONTI SOLO OSTACOLI

Quale lezione dalla recente indagine degli artigiani sulla pletera di adempimenti per avviare un'attività? Non c'è solo la burocrazia da riformare, vanno sconfitti interessi anche privati e corporativi

di **Sabino Cassese**

**Q**uant'è difficile iniziare un'impresa in Italia. Per aprire un salone di acconciatore occorrono fino a 65 adempimenti, con 26 enti pubblici coinvolti ed un costo di 17.500 euro. Per aprire un bar, occorrono fino a 72 adempimenti, con 26 enti coinvolti e un costo di quasi 15 mila euro. Per iniziare un'attività di gommista o carrozziere, occorrono 86 adempimenti e gli enti coinvolti sono fino a 30, con un costo di 18.500 euro. Per aprire una gelateria, 72 adempimenti, con 26 enti coinvolti e un costo di 12.700 euro. Per aprire una falegnameria fino a 78 adempimenti, con 30 enti coinvolti e un costo di 20 mila euro.

I tempi, poi, sono diversi da comune a comune: per aprire un'autofficina, possono variare fino a tre volte. Lo stesso vale per i costi, che in qualche caso sono fino a cinque volte più alti di quelli che occorre pagare in un altro comune. Vi sono persino differenze nelle regole applicate dai comuni: per i laboratori di falegnameria alcuni comuni chiedono la Segnalazione certificata di inizio di attività-Scia, altri comuni solo una comunicazione alla Camera di Commercio. Le diversità sono tali e tante che ci si può chiedere se gli ottomila comuni italiani facciano parte dello stesso Stato nazione.

Questi sono i risultati di una eccellente indagine della Confederazione nazionale dell'artigianato (Cna) in 52 comuni, intitolata «Comune che vai, burocrazia che trovi», con paragoni anche con altri Paesi. Questa analisi dei vincoli statali all'attività imprenditoriale è molto migliore di quella nota col titolo «Doing Business» che è fondata solo su percezioni.

## Sigle magiche

Al centro di tutte queste procedure vi sono tre sigle magiche, Suap, Sue e Aua e un abuso della parola

«unica». Suap vuol dire Sportello unico delle attività produttive. Sue, Sportello unico per l'edilizia. Aua, Autorizzazione unica ambientale. Ma nessuna di esse è davvero unica.

Dal 1990 al 2018, in 28 anni, si sono susseguiti 14 interventi legislativi diretti a semplificare queste procedure. Si è passati dalla Denuncia di inizio di attività alla Dichiarazione di inizio di attività, alla Segnalazione certificata di inizio di attività. Quest'ultima è tripartita, perché vi sono la segnalazione certificata unica, quella semplice e quella condizionata.

I punti critici di questa situazione assai difficile per i futuri imprenditori sono molti: le discipline settoriali, quelle territoriali, il rapporto pubblico-privato, la digitalizzazione, l'effettività.

Molti di questi controlli sono necessari. Riguardano l'ambiente, la salute, i beni culturali, la sicurezza sul lavoro, gli scarichi delle acque reflue, lo smaltimento dei rifiuti, l'inquinamento atmosferico, i prelievi idrici, l'apertura dei passi carrabili, la verifica degli impianti elettrici, la verifica dell'adeguatezza dei locali, le analisi di potabilità dell'acqua, le emissioni ambientali, l'impatto acustico, le autorizzazioni paesaggistiche, i nulla osta degli enti proprietari delle strade. Questi interventi sono il costo della democrazia e del progresso, servono ad assicurare la realizzazione di interessi pubblici importanti. Ma sono molto malamente ordinati.

## Ottomila repubbliche

C'è, poi, il pluralismo amministrativo, a cui sono collegati scarso coordinamento e poca collaborazione tra gli enti, perché molti enti locali credono che il coordinamento voglia dire minore autonomia. Così sembriamo una federazione di ottomila repubbliche.

Il terzo aspetto negativo è l'uso di scaricare adempimenti preliminari o propedeutici sui privati accollando, quindi, ad essi costi aggiuntivi. Per iniziare una attività imprenditoriale, occorre procurarsi ed esibire agli uffici pubblici planimetrie, fotografie, certificati di prevenzione incendi, autorizzazioni, altri tipi di certificati.

Quarto inconveniente: la digitalizzazione insufficiente.

Infine, il paradosso per cui molti di questi adempimenti non sono effettivamente controlli, ma piuttosto meri passaggi cartacei.

Perché c'è questa grande confusione, con oneri eccessivi sui privati? La causa è la rapida affermazione, dopo gli anni 70, delle norme di tutela degli interessi «sensibili» (ambiente, beni culturali, salute, e così via), nonché delle norme sulle autonomie locali. Ma Taylor non è di casa nella pubblica amministrazione italiana e si è proceduto sempre per addizione, aggiungendo, senza sottrarre, inserendo fasi nuove

nelle procedure, senza coordinarle con le altre fasi preesistenti.

Le proposte della Confederazione nazionale dell'artigianato sono semplici e di agevole realizzazione. Costituire una «cabina di regia» sulla qualità della regolazione, una «cabina» di cui facciamo parte governo nazionale, regioni, enti locali, associazioni imprenditoriali. Assicurare l'interoperabilità delle banche dati. Dare piena operatività all'Agenzia per le imprese. Standardizzare la modulistica. Assicurare l'accessibilità e la trasparenza degli atti dei comuni. Cominciare, comunque, dalla legislazione sulle insegne, sulle autorizzazioni ambientali, sui rifiuti, sulla salute e sicurezza sul lavoro, e sull'edilizia.

Per fare tutto questo, non si tratta soltanto di rompere prassi burocratiche, di vincere inerzia e resistenze dell'amministrazione. Bisogna anche superare interessi di tipo corporativo, di privati che operano alle frange dello Stato, che si avvalgono dei pesi imposti ad altri privati dalla legislazione, e che sono andati fiorendo negli interstizi dello Stato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Dal 90 a oggi  
ben 14 atti  
legislativi  
hanno teso  
a semplificare  
le procedure  
d'avvio  
di un'impresa**

