

Romano Bettini

Semplificazione della PA tra legislatori, governi, giudici, amministrativisti

Commenti al D.L. sulla semplificazione della PA

Introducendo al suo commento al DL sulla “semplificazione e innovazione digitale” della PA, con cui il Presidente del Consiglio p.t. Giuseppe Conte è corso ai ripari per le lentezze pubblico-amministrative che hanno segnato i suoi recenti interventi in tempo di *coronavirus*, l’amministrativista Sandulli ha premesso che “è stato calcolato che una media impresa industriale italiana spende ogni anno tra i 150.000 e i 700.000 euro per i rapporti con la pubblica amministrazione; i costi burocratici per la grande distribuzione ammontano a circa 1,4 miliardi di euro l’anno; le pratiche per le esportazioni durano mediamente in Italia 18 o 19 giorni, circa il doppio che in altri Paesi europei (dati della Commissione parlamentare per la semplificazione nell’ambito di un’indagine conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa, XVII Legislatura). Nella classifica stilata dalla Banca Mondiale per il Rapporto Doing Business 2020 (<http://documents1.worldbank.org/curated/en/688761571934946384/pdf/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies.pdf>), che misura la facilità di fare impresa in ogni paese, l’Italia – ottava economia al mondo in termini di Prodotto interno lordo – occupa solo il 58° posto su 190 Paesi. In alcune specifiche aree nelle quali risultano decisivi il rapporto con le pubbliche amministrazioni o la durata dei processi amministrativi, il nostro Paese si posiziona anche peggio: 97° posto per ottenere un permesso di costruire, 98° per avviare un’azienda, 119° per ottenere un prestito, 122° per l’esecuzione di un contratto, 128° per il pagamento dei tributi”¹.

La questione della lentezza della PA italiana è stata già commentata in un’ottica di sociologia del diritto e scienza dell’amministrazione in queste pagine, cui rinvio, evidenziando gli ultimi posti nelle graduatorie internazionali della nostra PA in termini soprattutto storici, come effetto non di una crisi contingente o di qualche governo precedente, ma risalente e costante. La PA italiana rimane così, in una storia “bambina”, una realtà “malata” *ab initio* (Cassese), oggetto di un “riformismo perdente” (Melis), della quale la politica si serve comunque talora anche quale alibi, per i propri ritardi ed errori².

Al di là delle osservazioni critiche di Sandulli, cui auguro successo, mi sono interrogato sulle carenze del legislatore, che non è la burocrazia, dato che non è lei a darsi le regole da seguire, del governo, che, a reclutamento e formazione carenti del personale, propone le leggi, ed a cui fa capo l’Ufficio per la Funzione pubblica o Riforma (!) di una PA a legislazione “autarchica”; sulla mancata attenzione da parte di entrambi, governo e legislatore, al tempestivo reclutamento ed alla continua formazione del personale; ai contributi parimenti delle scienze organizzative e delle

¹A. Sandulli, *Semplificare per ripartire: luci ed ombre del D.L. Semplificazioni*, in <https://open.luiss.it/2020/08/06/semplificare-per-ripartire-luci-e-ombre-del-d-l-semplificazioni/>.

²R. Bettini, *Lentezza della PA, media, enunciati del governo, storia e carenze del diritto amministrativo*, in “Pensare il diritto”, 2020.

legislazioni straniere, e, occorre pur dirlo, degli amministrativisti dentro e fuori degli uffici istituzionali. Senza considerare i noti ritardi degli uffici giudiziari (apparati organizzativi statali al pari della PA). Per non parlare poi dei vergognosi ritardi dei pagamenti da parte degli uffici pubblici.

Gli ultimi posti nei *ranking* internazionali non sono certo casuali per PA e giudiziario, e chiamano in causa la classe politica.

Il monitoraggio sul ruolo effettivo degli apparati pubblici come compito base e non marginale di ogni politica

L'emergenza mondiale del *Covid 19* ha scatenato la stampa italiana sulla lentezza della PA del Paese, mettendo sotto accusa la burocrazia, quasi questa non fosse consapevole della tragicità del momento, collegando tale lentezza nell'attuazione discussa degli interventi emergenziali del governo a tutti gli altri casi presenti da tempo nell'opinione pubblica per lamentele e preoccupazione, dagli interventi per ricostruzione dopo terremoti, strade e ponti inagibili da anni e così via. La sua "malattia" tradizionale di cui parla Cassese è funzione della sottovalutazione, nella cultura nazionale, di cui è impregnata quella della classe politica (o viceversa), del ruolo degli apparati pubblici, che non sono astratto diritto di cui tradizionalmente ci compiacciamo, ma *organizzazioni* senza le quali il diritto rimane *flatus vocis*, come un esercito senza armi e munizioni.

Non rimane che acquisire il senso di questa carenza di monitoraggio continuo (forza Ufficio per la Riforma e Ministero di Grazia e Giustizia) che non è funzione marginale ma primaria della classe politica rispetto agli apparati pubblici. L'aggiornamento giuridico e organizzativo che il d.l. in questione si propone per la PA speriamo abbia qualche successo³, ma soprattutto avvii un modo comparativamente valido e permanente di affrontare le condizioni degli apparati pubblici. Prossimamente avremo risalito qualche posto dal penultimo attuale tra i Paesi dell'Ue per qualità della PA e da quelli tristi nel mondo segnalati sopra da Sandulli?

³ Non si possono trascurare le osservazioni di S.Cassese: "Non si sburocratizza con un provvedimento di 96 pagine, 48 articoli, approvato tra le 23 della notte e le 4.10 del mattino", in https://www.huffingtonpost.it/entry/sabino-cassese-sul-decreto-semplificazioni-fatto-poco-e-fatto-male_it_5f04897bc5b6e97b568a7ba8. Speriamo bene.