



Consiglio Regionale del Veneto

SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA DELL'ARTIGIANATO  
(LEGGE REGIONALE 31 DICEMBRE 1987, N.67)

**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE**  
**SCHEDA DI SINTESI**

Aprile 2003

- 
- *La scheda illustra, in sintesi, gli esiti della sperimentazione dell'Analisi d'Impatto della Regolamentazione (AIR) condotta nella Regione Veneto e curata dal gruppo di lavoro regionale composto da: Liana Ferrari, Pietro Vedovato, Roberto Talamini, Francesco Zanlucchi e Lucia Tronchin.*
- 

*Il gruppo di lavoro è stato coordinato dagli esperti Air del Formez e dal designato tutor regionale, Stefania Zerbato.*

## **PREMESSA**

Il testo normativo sottoposto a sperimentazione è la Legge regionale 31 dicembre 1987, n. 67, che prevede, nell'ambito ed in armonia con i principi sanciti dalla legge nazionale (L. 443/85), la disciplina giuridica delle imprese artigiane del Veneto. Poiché tale legge costituisce l'oggetto della sperimentazione di AIR, essa rappresenta la situazione normativa esistente, ossia l'opzione zero.

La ragione principale di questo intervento risiede nella necessità di porre rimedio alla farraginosità e complessità operativa di parti della disciplina. In particolare, sono stati rilevati confusione dei ruoli dei soggetti (CPA e CCIAA) chiamati a svolgere funzioni affini, non rispetto dei tempi previsti dalla norma per l'esecuzione della procedura di iscrizione ed inefficacia del controllo dei requisiti necessari per l'iscrizione all'Albo.

Per tali ragioni è stato ritenuto opportuno uno snellimento della procedura, che ne limitasse l'onerosità amministrativa per i destinatari.

## **1. AMBITO DELL'INTERVENTO**

I "confini oggettivi" dell'intervento di regolazione sono costituiti in primo luogo dall'ambito territoriale di riferimento della Legge n.67 del 1997, cioè la Regione Veneto.

In particolare, le attività interessate dall'intervento sono la gestione degli Albi provinciali delle imprese artigiane e l'attività degli organi tecnici dell'artigianato (Commissione Provinciale per l'Artigianato e Commissione Regionale per l'Artigianato).

### **1.1. OBIETTIVI**

Il risultato della regolazione è la modifica permanente del comportamento dei destinatari della norma. In particolare, la differente regolazione della materia in esame dovrebbe condurre al risultato di conseguire due diverse tipologie di obiettivi:

#### **OBIETTIVO GENERALE**

Contenimento dei costi di gestione dell'impresa artigiana e suo rafforzamento competitivo.

#### **OBIETTIVI SPECIFICI**

Semplificazione e snellimento della procedura per l'iscrizione all'Albo (cancellazione e modifica); razionalizzazione della composizione ed delle funzioni degli organi tecnici dell'artigianato (CPA e CRA).

## **2. DESTINATARI**

Le categorie di destinatari della norma individuate sono quattro:

#### **DESTINATARI DIRETTI**

- Imprenditore artigiano (art.2 L.R. 67/87);
- Consorzi artigiani e società consortili, anche in forma cooperativa, costituiti tra imprese artigiane (art.11 L.R. 67/87);
- Organi tecnici dell'artigianato: CPA e CRA

#### **SOGGETTI COINVOLTI**

- Associazioni di categoria degli Artigiani
- Commercialisti, consulenti del lavoro, ...

**AMMINISTRAZIONI DESTINATARIE DIRETTE**

- Giunta regionale
- Comuni
- Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato

**AMMINISTRAZIONI DESTINATARIE INDIRETTE**

- Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
- Tribunale competente per territorio
- Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul lavoro

### **3. CONSULTAZIONI**

La consultazione nei termini AIR in merito al provvedimento in esame si è contraddistinta come segue:

**- Tecniche di consultazione adottate:**

gli strumenti di consultazione utilizzati sono stati: riunioni formali per sensibilizzare i destinatari rispetto all'argomento affrontato e raccogliere le prime informazioni quantitative; *focus group* con i principali destinatari diretti e indiretti finalizzato ad approfondire il tema della semplificazione attraverso l'esame delle possibili opzioni. Il *focus group* è stato condotto da una persona esterna, esperta di tecniche di consultazione.

**- Obiettivi della consultazione:** rilevare e documentare le esigenze di semplificazione; raccogliere opinioni sulle possibili opzioni alternative.

**- Soggetti consultati:** hanno partecipato al *focus group* rappresentati delle CCIAA, delle Commissioni Provinciali e Regionali per l'Artigianato (CPA e CRA), e delle Associazioni di Categoria (n. 8 persone in totale).

**- Oggetto e risultati del *focus group*:** attraverso il *focus group* sono state esaminate le possibili opzioni regolative attuabili in sostituzione dell'opzione zero. I principali risultati emersi hanno confermato quanto precedentemente documentato dal Gruppo di lavoro nella fase di analisi delle esigenze e delle criticità relative alla norma in questione. In particolare i punti oggetto di attenzione ai fini della semplificazione hanno interessato la proposta di opzioni alternative circa: i) la Revisione generale degli Albi provinciali delle imprese artigiane; ii) l'istruttoria comunale; iii) la composizione e le funzioni delle Commissioni Provinciali per l'Artigianato e della Commissione Regionale per l'Artigianato. I partecipanti al *focus group* si sono espressi con posizioni diverse a seconda dei ruoli ricoperti, prospettando comunque la composizione di alcune opzioni alternative all'attuale (opzione zero).

## 4. LA DEFINIZIONE DELLE OPZIONI

### OPZIONE ZERO

#### *Lo status quo*

#### *Caratteristiche dell'opzione*

L'opzione zero consiste nel lasciare inalterata l'attuale normativa, cioè la L.R. 67/87

La disciplina in questione prevede che chi intraprende l'esercizio di un'impresa artigiana debba fare domanda di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane presso la Commissione Provinciale per l'Artigianato (CPA) entro trenta giorni dall'inizio dell'attività (in caso di ritardata domanda verrà inflitta una sanzione amministrativa). A seguito dell'inoltro della domanda di iscrizione, la CPA richiede al Comune territorialmente interessato l'istruttoria per la verifica di sussistenza dei requisiti: i risultati devono essere forniti entro trenta giorni dalla richiesta, trascorsi i quali la CPA stessa ha la facoltà di provvedere ai necessari atti istruttori. La CPA, valutata la sussistenza dei requisiti sulla base delle notizie fornite dagli interessati e dall'istruttoria richiesta al Comune, decide in merito all'iscrizione all'Albo o al diniego della richiesta. La decisione è notificata all'interessato entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda: la mancata risposta entro detto termine vale come riconoscimento della natura artigiana dell'impresa. La CPA provvede d'ufficio all'iscrizione all'Albo delle imprese che, essendone tenute, non abbiano presentato domanda, salvo l'applicazione delle sanzioni amministrative previste.

I titolari di imprese artigiane sono tenuti a denunciare alla CPA le modificazioni dello stato di fatto e di diritto dell'impresa, la sospensione e la cessazione dell'attività entro trenta giorni dal verificarsi dell'evento. L'inadempimento di tale obbligo è soggetto al pagamento di una sanzione amministrativa.

La CPA dispone la cancellazione dall'Albo delle imprese artigiane che abbiano cessato la propria attività ovvero abbiano perso i requisiti necessari per l'iscrizione all'Albo, sulla base degli elementi denunciati dalle imprese interessate e sulla base dell'istruttoria e della certificazione fornita dal Comune territorialmente competente. La CPA ha facoltà di disporre accertamenti d'ufficio. Ogni trenta mesi le CPA effettuano una revisione generale delle imprese artigiane iscritte negli albi. A tal fine esse trasmettono ai Comuni gli elenchi delle imprese risultanti iscritte con sede nei rispettivi territori. Ciascun Comune provvede entro i 120 giorni successivi al ricevimento degli elenchi all'espletamento delle funzioni istruttorie ed alla trasmissione degli atti conseguenti alla CPA.

I consorzi e le società consortili, anche in forma cooperativa, costituiti da imprese artigiane, devono iscriversi in separata sezione dell'Albo. Contro le deliberazioni della CPA in materia di iscrizione, modificazione e cancellazione dall'Albo è ammesso ricorso in via amministrativa alla Commissione Regionale per l'Artigianato (di seguito CRA) entro sessanta giorni dalla notifica della deliberazione stessa, anche da parte delle pubbliche amministrazioni e di eventuali terzi interessati. Le decisioni della CRA adita in sede di ricorso possono essere impugnate entro sessanta giorni dalla notifica dalla decisione stessa davanti al tribunale competente per territorio, che decide in Camera di Consiglio, sentito il Pubblico Ministero.

### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali - Criticità***

Dall'applicazione della procedura adottata per l'iscrizione all'Albo degli artigiani negli anni sono emerse alcune evidenti criticità riconducibili a:

- Presenza di due soggetti, la CPA e la CCIAA, chiamati a svolgere funzioni affini e connesse, talvolta anche sovrapposte.
- Difficoltà nel rispetto dei tempi previsti dalla norma per l'esecuzione della procedura di iscrizione (il tempo medio della pratica di iscrizione all'Albo spesso supera i 60 gg. previsti).
- Inidoneità dell'istruttoria svolta dai Comuni quale strumento di controllo dei requisiti per l'iscrizione all'Albo.
- Mancato rispetto dei termini previsti per l'effettuazione periodica (ogni trenta mesi) della revisione generale delle imprese artigiane (è stata effettuata una sola volta dall'entrata in vigore della legge).
- Poca chiarezza circa l'utilizzo dell'iscrizione d'ufficio: frequente mancato rispetto del termine di 60 giorni da parte della CPA.
- Incongruenza nella composizione della CPA e della CRA.
- Notevole complessità e onerosità della procedura di rinnovo delle cariche della CPA e della CRA.
- Conseguenze sopportate da un numero di imprese artigiane che necessitano di una specifica qualifica rilasciata dalla CPA per l'avvio e la prosecuzione dell'attività. (autoriparatori, imprese di pulizia, impiantisti. Tali categorie risentono maggiormente dei ritardi nelle decisioni di iscrizione all'Albo e risultano pertanto particolarmente sensibili ad eventuali modifiche dell'attuale normativa che vadano nella direzione di una maggior garanzia e trasparenza nel rispetto dei termini di pronuncia da parte della CPA.
- Incongruenza nella composizione dell'organo preposto alla decisione dei ricorsi (CRA) in relazione allo svolgimento di tale funzione.

### ***Commenti e possibilità di attuazione***

L'opzione zero si caratterizza per l'eccessiva onerosità ed il mancato rispetto dei termini previsti. Si evidenzia pertanto la necessità di modificare la procedura vigente al fine di conseguire in modo più efficace gli obiettivi fissati, anche attraverso un uso più efficiente delle risorse collettive coinvolte.

### **OPZIONE UNO “Modello Bolzano”**

#### ***Caratteristiche dell'opzione***

L'opzione in questione, variante rispetto allo *status quo*, è definita prendendo come modello di riferimento la procedura adottata dalla Provincia autonoma di Bolzano con Decreto del Presidente della Giunta Provinciale 4 maggio 2000, n. 91 1). Con tale provvedimento è stato emanato il regolamento di semplificazione delle procedure in materia di artigianato, modificando quanto previsto dalla legge provinciale 16 febbraio 1981, n. 31.

La semplificazione adottata dalla provincia di Bolzano prevede, in sostanza, l'abrogazione della Commissione provinciale per l'artigianato (CPA) e l'integrazione dell'Albo delle imprese artigiane con il Registro Imprese.

Le funzioni attinenti l'iscrizione, la variazione e la cancellazione delle imprese artigiane, precedentemente svolte dalla CPA, sono ora attribuite alla CCIAA, le restanti sono svolte dal Direttore della Ripartizione provinciale Artigianato.

L'opzione "Bolzano" prevede quindi la soppressione della Commissione provinciale per l'artigianato di cui al Titolo II della Legge regionale 31 dicembre 1987, n. 67 e l'espletamento delle funzioni attinenti l'iscrizione, la variazione e la cancellazione delle imprese artigiane, in capo alle Camere di commercio. Si prevede inoltre l'integrazione tra l'Albo delle imprese artigiane e il Registro delle Imprese, attraverso una gestione unitaria da parte delle Camere. Pertanto l'iscrizione nel Registro delle Imprese con la specifica denominazione di "impresa artigiana" sostituisce a tutti gli effetti l'iscrizione all'Albo delle imprese artigiane e comporta il riconoscimento della qualifica di impresa artigiana, sia ai fini costitutivi, sia ai fini della concessione delle agevolazioni previste dalla Legge regionale per tale categoria. È previsto lo svolgimento dell'istruttoria del comune, per la verifica dei requisiti necessari per l'iscrizione all'Albo, limitatamente ai casi "dubbi".

L'opzione prevede anche la soppressione della Commissione Regionale per l'artigianato, le cui funzioni vengono attribuite all'Amministrazione Regionale.

Viene infine eliminata la Revisione generale degli Albi provinciali delle imprese artigiane prevista dall'art. 10 della Legge regionale. Tale scelta si motiva considerando che una revisione dinamica degli iscritti può essere effettuata anche attraverso l'adozione di adeguati sistemi informatizzati per la gestione delle procedure e la messa in rete delle informazioni tra diverse Pubbliche Amministrazioni.

#### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali - Criticità***

L'opzione in questione non presenta criticità insuperabili in termini di condizioni economiche e sociali. In particolare:

- si connota per non avere particolari presupposti organizzativi e finanziari rispetto alla situazione vigente. Trattandosi di semplificazione all'adottarsi dell'opzione "uno" si otterrebbero minori aggravii sia organizzativi che finanziari. Inoltre, l'integrazione dell'Albo artigiani con il Registro imprese risulta concretamente realizzabile. L'Amministrazione regionale si sostituisce alla CRA quale organo competente in sede di ricorso;
- altresì, non si riscontrano particolari presupposti economici e sociali rispetto alla situazione attuale (opzione zero).

#### ***Commenti e possibilità di attuazione***

Le scelte operate con l'opzione "Bolzano" mirano all'eliminazione delle criticità emerse dall'applicazione della procedura prevista dalla Legge regionale nel corso degli anni, riconducibili, in sintesi, all'eccessiva onerosità ed al mancato rispetto dei termini previsti.

Il venir meno della CPA permette l'azzeramento e/o il contenimento dei costi relativi a:

- gettoni presenza e rimborsi spese;
- personale dedicato all'espletamento delle pratiche di rinnovo della Commissione;
- personale di segreteria dedicato all'espletamento delle procedure.

Qualora la gestione dell'Albo delle imprese artigiane avvenga in maniera integrata con il Registro imprese le spese a carico della Regione risultano ridotte del 50% rispetto all'opzione zero e sono sostanzialmente coperte dagli introiti per i diritti di segreteria.

Analoghe considerazioni possono essere svolte riguardo al venir meno della CRA: vengono eliminati i gettoni di presenza e le spese per il personale addetto si riducono del 30%.

La quasi totale eliminazione dell'istruttoria da parte dei Comuni (ritenuta peraltro strumento non sempre idoneo al controllo dei requisiti per l'iscrizione all'Albo) comporta una sensibile riduzione dei tempi complessivi della procedura, visto che i comuni hanno 30 gg. di tempo per lo svolgimento della stessa.

L'eliminazione della Revisione generale eviterà l'utilizzo di risorse (economiche e professionali) per lo svolgimento di un controllo oneroso e poco efficace.

Stante l'esperienza già in essere della Provincia di Bolzano e le considerazioni espresse l'opzione in questione si ritiene del tutto attuabile.

#### **OPZIONE DUE**

### **Intermedia tra status quo e “Modello Bolzano”**

#### ***Caratteristiche dell'opzione***

L'opzione due si pone come soluzione intermedia tra l'opzione zero e l'opzione uno, differenziandosi da quest'ultima soltanto per ciò che concerne l'Albo delle imprese artigiane. Per le medesime ragioni precedentemente esposte si prevedono la soppressione della CPA, l'eliminazione dell'istruttoria da parte dei Comuni (se non per i casi dubbi) e della Revisione generale degli Albi provinciali.

Permane invece l'esistenza autonoma dell'Albo delle imprese artigiane gestito dalle CCIAA su delega della Regione. Permane altresì la CRA con le funzioni attualmente in essere (si veda l'opzione zero).

#### ***Presupposti organizzativi e finanziari, economici e sociali - Criticità***

L'opzione in questione non presenta criticità insuperabili in termini di condizioni economiche e sociali. In particolare:

- non si riscontrano particolari presupposti organizzativi e finanziari rispetto alla situazione attuale (opzione zero). Trattandosi di semplificazione, all'adottarsi dell'opzione uno si otterrebbero minori aggravii sia organizzativi che finanziari;
- non si riscontrano particolari presupposti economici e sociali rispetto alla situazione attuale (opzione zero).

#### ***Commenti e possibilità di attuazione***

L'opzione due risulta altrettanto attuabile, valgono infatti le medesime considerazioni fatte per l'opzione uno circa la riduzione dei costi relativi all'istruttoria svolta dai Comuni, all'attività della CPA ed alla Revisione generale degli Albi provinciali.

Per quanto riguarda altresì l'Albo delle imprese artigiane – gestione autonoma e non integrata nel Registro imprese – si calcola un differente contenimento dei costi: non subiscono variazioni rispetto all'opzione zero le spese inerenti l'uso dei locali e l'informatizzazione, si riducono invece del 60% le spese generali e di personale.

Data l'eliminazione della CPA si dovrà inoltre considerare una diversa composizione della CRA.

## 5. L'IMPATTO ECONOMICO DELLA REGOLAZIONE

### *Costi di conformità*

Dal confronto tra i costi per anno tipo di ognuna delle tre opzioni, la situazione è la seguente:

COSTI	OPZIONE		
	0	1	2
Costi per l'Istruttoria	439.610,00	32.970,75	32.970,75
Costi per la CPA	94.386,50		
Costi per la gestione Albo Artigiani	2.069.229,82	1.034.614,91	1.369.349,28
Costi per la CRA	10.880,82		10.880,82
Costi per attività supporto ricorsi	55.545,29	38.881,70	55.545,29
<b>TOTALE</b>	<b>2.666.652,43</b>	<b>1.106.467,36</b>	<b>1.468.746,14</b>

Costi per la Revisione generale degli Albi\* 516.000,00

\*I costi sostenuti per l'attività di revisione generale degli Albi, pari a euro 516.000,00, non sono considerati nel totale complessivo dei costi, in quanto tale attività è stata eseguita una sola volta dall'entrata in vigore della legge. Non è possibile pertanto calcolarne il costo in riferimento ad ogni singolo anno.

### *Benefici per i destinatari diretti*

Non sussistono specifici benefici per i destinatari diretti, imputabili al tenore della norma. I contributi a vantaggio della categoria degli iscritti all'Albo sono subordinati alle scelte politiche di destinazione delle risorse operate di anno in anno dall'Amministrazione regionale a prescindere dall'eventuale contenuto normativo, quindi dalle diverse opzioni formulate.

## 6. CONCLUSIONI

La considerazione congiunta dei risultati dell'analisi economica (efficienza) e della capacità di ogni opzione di raggiungere gli obiettivi fissati (efficacia), consente di concludere che l'opzione preferita è la n. 1, ossia il "Modello Bolzano".

Tale soluzione, semplificando la procedura prevista e limitando al contempo l'onerosità amministrativa a carico dei destinatari, garantisce infatti il superamento delle criticità emerse dall'applicazione della legge nel corso degli anni.