

*«Per gli amici le leggi si interpretano,  
per i nemici si applicano». Bismarck*

# **Troppe leggi in Italia: 160 mila = burocrazia paralizzante**

**Fonti: Il Molino, Corsera, La Repubblica, L'Espresso**

**Molti credono che tutte le leggi  
votate in Parlamento e approvate dal  
Capo dello Stato, possano entrare in  
vigore.**

**ERRORE!**

**Per molte è solo il 1° tempo. Il 2°  
tempo è svolto dalla burocrazia con i  
decreti attuativi**

# I poteri son divisi o sovrapposti ?

**Montesquieu aveva diviso lo Stato in tre poteri**

- Chi fa le leggi
- Chi li fa applicare
- Chi giudica se un comportamento è conforme

**Condizione oggettiva per l'esercizio della libertà del cittadino, è che questi tre poteri restino nettamente separati.**

**Lo scriveva nel 1748 nell'esprit des lois, oggi la separazione è meno marcata e nella nostra Costituzione c'è pure una certa commistione.**

**Ma Montesquieu aveva ragione. Dalla sovrapposizione dei poteri nascono malintesi e conflitti d'interessi che allo Stato non fanno bene e ai cittadini creano confusione e incertezze.**

# Troppe leggi. Come si eliminano

Valerio Onida le ha contate: 160 mila leggi angustiano il popolo, specie quando sono in contrasto con altre obsolete. Quale vale? E perché questa bulimia? Una legge obsoleta, può esser eliminata da:

1. La Corte Costituzionale che non ne ha per nulla voglia se non spinta da un giudice,
2. Da una nuova legge che si richiama alla vecchia e la dichiara decaduta,
3. Da appositi organi giurisdizionali incaricati di «far pulizia»

Ma la «sporcizia» è arrivata a tali livelli che solo una macchietta come Calderoli affermò, con bruciatore alla mano, di avere incenerito leggi inutili.

**Che restarono come restò Calderoli.**

# **Troppe leggi non favoriscono il popolo**

**630 deputati e 315 senatori sono stati eletti per la funzione legislativa. Ca il 50% è nuovo ed è convinto di svolgere un ruolo fondamentale: fare leggi per il popolo (sovrano). Illusi! Una legge si fa:**

- Se il «capo» o la piattaforma è d'accordo,**
- Se può attirare consensi e portar voti,**
- Se le lobby interessate (che pagano) dicono sì,**
- Se i VERTICI della burocrazia non ostacolano.**

**Gli interessi del popolo sovrano, vengono in ultima posizione, dopo la spartizione di poteri e poltrone e dopo che i «maggioirenti», piattaforme Rousseau, o di partito abbiano deciso cosa è bene o cosa è male.**

**Per loro, ovvio, non tanto per il popolo**

# La burocratizzazione universale

La diffusione della burocrazia non riguarda soltanto la sfera dell'amministrazione statale, ma anche tutte le forme private o pubbliche di organizzazione:

**Impresa, partiti, chiese, università.**

**Nessuna è esente**

Ormai è in atto un processo di "**burocratizzazione universale**" che tende a imprigionarci in una rete di regole minuziose da osservare pena multe, reprimende e ammende per sottomettere il popolo al potere degli apparati burocratici. Il che costituisce un pericolo per il futuro della nostra libertà, della democrazia e una grossa ragnatela per le imprese.



# La burocratizzazione universale

Fotografare la burocrazia italiana rende ancora più incredibile il ritratto del grande Moloch (dio dei sacrifici) che attanaglia il Paese con regolamenti, timbri, permessi, graduatorie, codici e codicilli.

**Madre di ogni cosa è il legislativo italiano.**

- **Sono 160 mila tra leggi nazionali, regionali, e regolamenti di cui ben 75mila nazionali.**
- Francia le leggi nazionali si fermano a 7 mila,
- Germania a 5 mila,
- Gran Bretagna a 3 mila.

**L'Italia proseguirà, anche in questa legislatura, con una media di 652 provvedimenti l'anno.**

**«legifero ergo sum»**

# La burocratizzazione spicciola

- Aprire un negozio di alimentari: 9 permessi.
  - Aprire un piccolo ristorante: 12 permessi; ma se fosse necessario un muro divisorio ci vorrebbero circa 227 giorni lavorativi (quasi un anno) contro i 96 della Germania.
  - Una volta inaugurata la propria piccola impresa, il rapporto con la PA continua per giustificare l'esistenza della stessa: **il 42% delle piccole e medie imprese italiane impegna tre giorni lavorativi al mese per adempiere alle richieste della PA. E nel 32% dei casi le giornate perse salgono a 5.**
- 5 giornate di lavoro improduttive per giustificare la «necessità» dei burocrati e il loro stipendio.**

# la burocrazia ovvero la PA

La burocrazia è rappresentata dalla PA. e fa parte del potere esecutivo che dovrebbe «controllarla», ma spesso il «controllo» è di difficile applicazione.

La pubblica Amministrazione conta tre milioni di addetti (6/8 milioni di voti) di cui:

- **1 milione la scuola**
- **650 mila sanità**
- **550 mila regioni e autonomie**
- **300 mila Corpi polizia**
- **180 mila Forze armate**
- **170 mila Ministeriali (addetti ai ministeri) che sono quelli della famosa ragnatela**



# **Leggi che illudono il popolo**

**950 parlamentari di questa legislatura, se nascerà bene, voteranno leggi che, secondo promesse, faranno:**

- 1. Illudere il Sud di risolvere i loro problemi gratis,**
- 2. Illudere le aziende del nord di pagare metà tasse,**
- 3. Indisporre l'UE perché, se applicati, i primi due punti faranno sfiorare i parametri di deficit,**
- 4. Aumentare lo Spread già da subito, e in modo insostenibile poi, quando il QE avrà fine, i tassi saliranno dagli attuali 70 a oltre 100 MD,**

**Per il punto 4. o si faranno nuove elezioni o si uscirà, magari spintonati, dall'Euro.**

# La PA. nei ministeri

## Concentriamoci sui 170 mila ministeriali

Questi 170mila fanno capo ai vari ministeri e sono quelli che dovrebbero oliare la Macchina dello Stato per farla andare più spedita.

Ma una buona metà di questi giustificano la loro esistenza e i loro stipendi quando la macchina si inceppa o va a rilento, come farebbe un meccanico. Il meccanico guadagna se la macchina «va male»

**Poi ci sono i 66mila dirigenti di cui 390 quelli apicali il cui compenso medio, nel 2015, è stato di circa 347mila euro lordi. Il più alto dopo l'Australia.**

**La media, a livello Ocse, è di 203mila euro.**

# La PA. nel processo legislativo

**Prendiamo come esempio il ministero dell'interno:**

- **4 dirigenti apicali: 1 dirett. generale + 3 vice + 155 dirigenti non apicali: direttori divisione, segretari generali ecc.**

**Supponiamo che:**

- **il Parlamento abbia emanato una legge che riguarda il ministero degli interni: «possono sbarcare in Italia solo i profughi»**
- **Che la legge sia già approvata dal Capo dello Stato**

**La legge può già entrare in vigore? NO! Occorrono i decreti delegati (istruzioni) a tutti gli interessati: Marina, Difesa, Questure, Capitanerie, Sanità, ecc. che sono di pertinenza dei 4 dirigenti apicali e ai vice, e, scendendo, ai 155 dirigenti divisionali e che si esprimono per decreti attuativi (istruzioni)**

# **Come si importantizza la burocrazia**

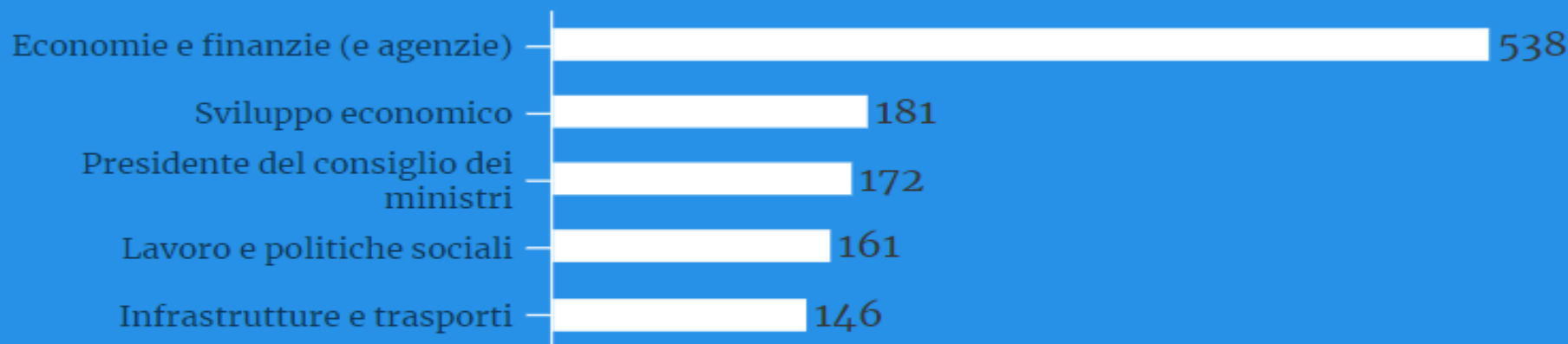
## **Il secondo tempo delle leggi**

**È vero che deputati e senatori sono i principali titolari dell'iter legislativo e il Governo dell'iniziativa legislativa. Ma è solo di una prima parte del lavoro, che possiamo definire "il primo tempo" delle leggi. Dopo l'attività di parlamento e governo comincia infatti un secondo tempo, altrettanto importante, ma più lungo e complesso. Dopo l'approvazione di una nuova legge capita spesso che aspetti pratici, burocratici e tecnici necessari per applicarla siano affidati ad altri soggetti istituzionali, principalmente ministeriali. Che devono occuparsi dei cosiddetti decreti attuativi, provvedimenti necessari per completare gli effetti della norma stessa.**

In totale gli ultimi tre esecutivi hanno totalizzato 2.069 decreti attuativi



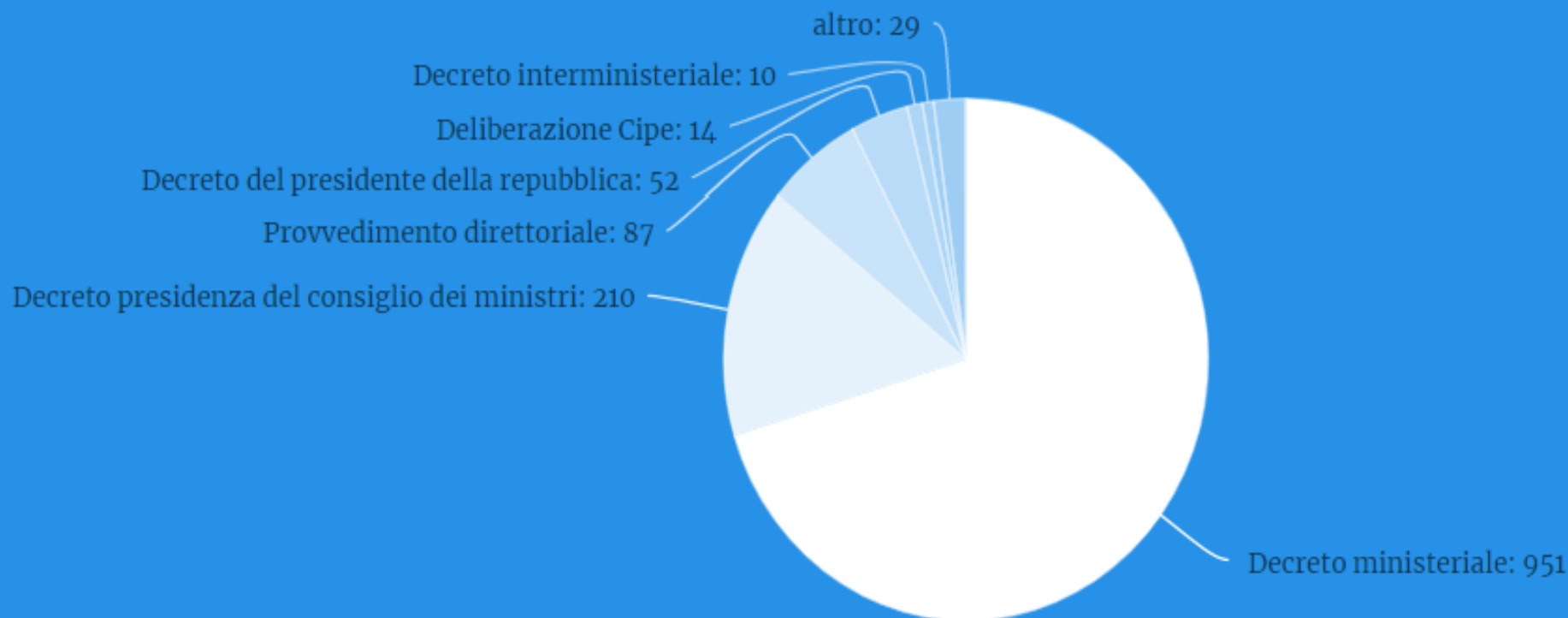
Tutto questo ha richiesto l'intervento di tanti soggetti extra-parlamentari



*Ministeri più coinvolti (governi Monti, Letta e Renzi) e numero di decreti attuativi previsti*



## I quali hanno agito con numerosi strumenti



*Atti adottati per attuare le leggi*

---

Ciò nonostante, il 65% delle leggi che hanno rinviato ad almeno un decreto attuativo, sono ancora incomplete

# Il secondo tempo delle leggi

**Dunque In Italia esiste un limbo delle leggi, un arco di tempo in cui le norme sono state approvate ma rimangono teoria.** Norme che 'vivono' in una bolla, tra reale e irreale. Un limbo che sfiora in alcuni casi i tre anni e riguarda centinaia di norme. Due leggi su tre, fra quelle approvate nell'ultimo quinquennio sono ancora da completare.

**Con un corollario non irrilevante: a volte le leggi prevedono un termine ultimo entro cui i provvedimenti vanno approvati.** E non è raro che quel termine passi. Come è successo a 74 di norme approvate tra il 2012 e il 2014. Norme costate lavori parlamentari, magari utili, ma scomparse per sempre. Il colpevole è sempre ignoto.

# Conflitti di interessi

**Ma l'alta burocrazia appare anche nel primo tempo.**

**Il parlamento «sbozza le leggi, ma sono gli alti burocrati che le «raffinano scrivendole dentro i ministeri, dopodiché le leggi vanno in Parlamento ed escono dal Parlamento approvate con l'obbligo, per essere attuate, di fare delle ulteriori norme, che spettano sempre agli stessi che hanno scritto la legge.**

**Quindi di fatto il Parlamento si limita a ratificare quello che scrivono i superburocrati nei ministeri e qui vengono fuori i conflitti di interessi più incredibili.**

**Antonio Catricalà (ex di tutto, incluso il Consiglio di Stato) è da anni esponente di questa elite selezionatissima che si è occupato del primo e del secondo tempo delle leggi.**

# **Dalla PA. al legislativo e alla magistratura**

**Nelle posizioni apicali incontri il giudice partito dal Tar che, nel corso degli anni:**

- diventa sottosegretario generale di Palazzo Chigi,**
- approda all'Autorità sulla Concorrenza ,**
- passa dall'ufficio legislativo del ministero dello Sviluppo economico.**
- E così via, fino al termine che riporta il nostro magistrato — ormai altissimo burocrate — alla sede del Consiglio di Stato. Dove tutto torna in caso di contenzioso, e dove gli potrebbe anche capitare di giudicare e interpretare norme che lui stesso ha contribuito a scrivere.**

# Conflitti di interessi

A parte **Catricalà** sono gli stessi: **Franco Frattini**, **Roberto Garofoli** e **Filippo Patroni Griffi** oggi Presidente di sezione del Consiglio di Stato. La sua carriera:

- Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della funzione pubblica con **6 governi**,
- Capo del «Dipartimento affari giuridici e legislativi» della Presidenza del Consiglio,
- Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

**Senza nulla togliere alle loro capacità, e senza fare di ogni erba un fascio, il problema sta nel meccanismo che crea gli «specialisti» dell'alta burocrazia, ne consente le incrostazioni, e conflitti e di conseguenza la paralizza.**





**FRATTINI**



**CATRICALA'**



**GAROFOLI**



**PATRONI GRIFFI**

# Conflitti di interessi

- La Costituzione prevede che gli alti dirigenti della pubblica amministrazione siano selezionati tra i membri del Consiglio di Stato, i giudici del TAR e pochi altri organi ristretti. Oggi funzionari di governo e domani magistrati, o viceversa.
- Stefano Rodotà: “Spesso, il Consigliere di Stato si trova poi a giudicare l'applicazione della legge. E sono leggi che ha scritto lui, o ha collaborato a scrivere con il ministro». Dopo, se torna a fare il giudice, sarà lui a prendere la decisione sulla base di una legge che ha scritto lui. Quindi c'è una sorta di conflitto. Rimedio: **«una separazione netta tra parlamento e magistratura»**

# L'archittrave del potere



Magistrato in ruolo



Magistrato fuori ruolo

**POTERE ESECUTIVO**  
**Governo**  
(fa le leggi e indirizza l'attività amministrativa)

**POTERE GIUDIZIARIO**  
**Magistratura**  
(applica le leggi)

**POTERE LEGISLATIVO**  
**Parlamento**  
(fa le leggi)

**Ministeri**  
(capogabinetto  
consigliere legislativo  
direttore generale)

**Presidenza del consiglio**  
(capogabinetto  
consigliere legislativo  
direttore generale)

**Autorità**  
(potere ispettivo  
e sanzionatorio)

**Corte dei Conti**  
(controlla la legittimità  
degli atti amministrativi)

**Amministrativa**  
**TAR** **Consiglio di Stato**  
(giudica la Pubblica  
amministrazione)

**Penale**

**Civile**

# **I ministri passano, i burocrati restano**

**Luigi Tivelli, ex consigliere parlamentare alla Camera: “Arriva un ministro, fa un «accordo» di cinque anni col suo direttore generale. Poi dopo un anno cade il governo e arriva un governo di un altro colore che « eredita il direttore generale» che era del colore dell’altro ministro. E allora questo direttore generale, o cambia casacca – diffuso il fenomeno nella nostra burocrazia e nei parlamentari – oppure si mette a fare opposizione al nuovo ministro e ritarda le leggi che riguardano il dicastero.**

# **Leggi per interessi privati: lobbisti**

**Una burocrazia debordante e l'eccesso di regole frenano le spinte riformiste. Ma in Italia il problema è più grave: spesso mancano le regole che servirebbero di più, come quelle che tracciano una netta linea di confine tra attività politica e interessi privati.**

**Pier Luigi Petrillo, docente di Teoria e Tecniche del Lobbying, Unitelma Sapienza di Roma: “Se un parlamentare non viene rieletto, può cioè fare attività di lobbying nei confronti dei suoi ex colleghi. E' una cosa che in Italia succede spesso. Anche perché l'ex parlamentare ha libero accesso in Parlamento. E' lecito, non è vietato, ma è certamente un'anomalia del nostro sistema” perché si svolge nell'oscurità.**



# Leggi utili per lobbisti

A differenza di quanto accade nella maggior parte dei paesi europei, in Italia non esiste un registro dei lobbisti. Una lacuna che rende il sistema ancora più opaco e incoraggia fenomeni di corruzione. XY lobbista dichiara: *“L’assenza di regole sull’attività di lobbying in Italia deriva principalmente da una scelta politica».*

Molti politici o partiti sono foraggiati dalle varie lobby e producono leggi buone solo per queste.

Non si spiegherebbe perché in nessun programma elettorale non ci sia una lotta dura contro il gioco. Evidentemente gli appaltatori pagano.

# **Leggi utili per i lobbisti**

**Ci sono stati anche un paio di tentativi di governi, prima sotto Prodi e poi nell'ultimo governo Letta: in entrambi i casi, non si è mai andati avanti”.**

**Pier Luigi Petrillo faceva parte del gruppo di esperti che furono incaricati dal premier Letta di elaborare nuove regole di trasparenza e ci spiega perché il Consiglio dei Ministri ha respinto le proposte: “Imporre a un ministro o a un parlamentare di tenere un’agenda in cui indica tutti gli incontri avuti con i portatori di interessi del settore economico e del settore bancario, e con altri fino ad arrivare alle grandi multinazionali... ecco: questi obblighi venivano considerati eccessivi” .....**

# **Leggi dannose in mano ai burocrati**

**Il vero male dell'Italia non è tanto la politica ma il potere della burocrazia. Secondi gli industriali i ritardi costano 31 miliardi di euro ovvero circa il 2% del Pil e sul fronte giudiziario ci vogliono in media più di 3 anni, per arrivare al terzo grado nelle cause civili: 1210 giorni (140% rispetto alla media europea che è di 504 giorni).**

**E le imprese italiane devono affrontare ogni anno 52 adempimenti fiscali con un impegno calcolabile in 270 ore di lavoro (quasi 44 giorni) il 40% in più della media europea.**

**E in aggiunta oltre 100 giorni lavorativi per aprire una minima attività economica.**

# **Leggi dannose in mano ai burocrati**

**Paolo Bracalini nel libro "La Repubblica dei mandarini» racconta le assurdità della burocrazia italiana. Come, per esempio, il ristoratore multato per aver servito troppi spaghetti, le 118 procedure da compilare per aprire una attività da estetista, o la tassa sull'ombra che le tende dei negozi proiettano sul suolo pubblico. Oppure soldi dei terremotati bloccati nella Tesoreria di Stato: 28 milioni donati per i terremotati del Centro-Italia non sono ancora arrivati a destinazione perché mancava «qualcosa» Una giungla di lacci che indebolisce i cittadini e rafforza i “mandarini che comandano nell'ombra”. Un potere enorme che paralizza il paese. Non stupiamoci perché cresciamo meno degli altri.**

# **Troppe norme, spesso inutili: 200 mila leggi dal 1861 in poi**

**Il Poligrafico dello Stato ha appena terminato la digitalizzazione di tutti gli atti normativi e questo ha consentito di calcolare il numero di norme adottate in Italia: 200mila. La legge di Bilancio per il 2018 contiene più di 150 mila parole: due terzi dei vocaboli usati da Manzoni nei «I promessi sposi».**

**il numero di norme adottate sono poco più di 200 mila, quelle in vigore, le più applicate sono 160 mila. Nessun altro Paese ha una ragnatela di leggi e leggine che paralizzano cittadino e imprese.**

**I programmi dei partiti promettono, fra l'altro, nuove leggi che si sommeranno a quelle esistenti.**



# **Norme, spesso inutili**

**Una terza causa dell'inflazione legislativa è la legislazione stessa: più si legifera, più si è costretti a legiferare, in un circolo vizioso che potrebbe non avere mai fine. Lo spostamento sul Parlamento di tante decisioni produce effetti negativi.**

**Fa diventare politiche questioni tecniche, e che potrebbero essere meglio risolte a livello amministrativo o governativo. È lì che ci sono gli esperti, mentre i legislatori sono «amateurs», non hanno a loro disposizione strutture di ausilio, possono al massimo svolgere audizioni di competenti o convocarli dinanzi a commissioni di inchiesta conoscitiva. Ma leggi parlamentari, senza base amministrativa, restano in teoria nel limbo**

# **Norme spesso inutili**

**Portare a livello legislativo tante decisioni produce un secondo effetto negativo, quello di irrigidire i processi decisionali, perché ogni modifica richiede un altro intervento del Parlamento, che — specialmente in un sistema bicamerale — esige tempo.**

**Contemporaneamente, un Parlamento così impegnato non riesce ad affrontare i grandi problemi sociali che richiedono l'intervento dei rappresentanti della nazione, problemi che finiscono per approdare nelle decisioni della magistratura.**

**Quest' ultima svolge così una supplenza per la quale si attirano molte critiche.**

# **Norme, spesso inutili**

**L'ultima conseguenza paradossale della situazione è che tale groviglio di cause ed effetti viene imputato alla burocrazia, considerata un Moloch immobile. L'accusa alla burocrazia ha una spiegazione perché è essa che deve alla fine erogare i servizi ai cittadini, anche quando non è la principale responsabile dei ritardi o dei blocchi. Questo però non assolve completamente un personale amministrativo spesso scelto male o non selezionato, poco motivato, impaurito dalle troppe responsabilità, per lo più capace di fronteggiare le emergenze, ma incapace di reggere la gestione ordinaria, né di riuscire a progettare un migliore funzionamento della macchina burocratica.**

# **Come se ne esce?**

**Per uscire da questo circuito, bisognerebbe almeno cominciare con un tentativo di razionalizzazione. I francesi ci sono riusciti: una buona parte della loro normazione è ora raccolta in 75 codici (codificazione a diritto costante). Per prepararli hanno impiegato poco più di un quarto di secolo.**

**In Italia, come per il debito, bisogna che aumenti: in 157 anni dall'unificazione, le norme prodotte superano quelle abrogate; bisognerebbe ora invertire il rapporto.**

**Il nuovo Parlamento eletto assumerà questo compito? Si può aver qualche dubbio?**

# **leggi inutili: Viaggio nella paralisi**

**Quanti spaghetti vanno portati in tavola per essere a posto con la legge? 100 grammi, non uno di più. il Fisco può arrivare a chiedere a un ristoratore quanta pasta offre ai suoi clienti e, se sgarra, scatta la sanzione. È successo a Roma. «Hanno fatto il controllo, attraverso le fatture, di quanta pasta ha comprato il mio locale, e l'hanno confrontata con la quantità prevista dalla burocrazia: 80-100 grammi per piatto. In base al peso degli spaghetti stabilito per legge io avrei dovuto vendere 1.000 piatti di pasta da 100 grammi. Ma siccome dalle fatture risulta che ne ho venduti meno, secondo loro li avrei venduti in nero ai muratori clienti che pretendono piatti con ca 150 di pasta. E non mangiano altro.**



# **leggi inutili: Viaggio nella paralisi**

**Come il certificato richiesto dal Comune di Roma, che il signor P.P. ha dovuto sottoscrivere. L'ufficio dello stato civile di Roma certifica che sua madre è morta nel 2008, ma chiede al figlio una dichiarazione firmata, con data e «sotto la mia responsabilità», attestante che nel frattempo le informazioni contenute nel documento non abbiano subito variazioni. «Insomma, mi hanno chiesto di certificare che mia madre non è risorta! », ci racconta ancora allibito. Come poteva cambiare residenza, o data di nascita, o coniuge, la madre deceduta nel 2008? Renzi aveva promesso la ruspa per demolire la burocrazia italiana. Ma qui serve un carro armato.**