



**Artigiani
Imprenditori
d'Italia**

**Senato della Repubblica
XIX Legislatura**

1^a Commissione (Affari costituzionali)

Documento di osservazioni e proposte

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge, recante "Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese"
(A.S. 1184)**

23 ottobre 2024

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

Confartigianato e CNA ringraziano la Commissione Affari costituzionali per l'invito in audizione sul disegno di legge A.S. 1184, che ci offre l'occasione per rappresentare le istanze di semplificazione che da tempo portiamo avanti nell'interesse delle imprese.

Una Pubblica amministrazione semplice, efficiente e digitale, infatti, è una delle priorità per sostenere il rilancio e la competitività delle imprese e del sistema economico. È necessario sfruttare appieno le opportunità del PNRR per migliorare la qualità della macchina pubblica, grazie ai previsti 9,6 miliardi di euro di investimenti per digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA.

Tuttavia, la semplificazione da affrontare non è solo di carattere amministrativo, ma soprattutto normativo. Sul punto, va osservato che l'esigenza di semplificazione comporta l'estensione delle materie su cui intervenire con l'adozione di testi unici, che al momento appare invece limitata nel disegno di legge sulle semplificazioni normative (AS 1192) all'esame di questa Commissione. Per questo motivo, auspichiamo che l'esame congiunto dei due provvedimenti faccia emergere la necessità di coordinare in modo più opportuno ed efficace il contenuto dei due disegni di legge.

Ciò detto, Confartigianato e CNA hanno da sempre sostenuto che la semplificazione deve ispirarsi a tre linee direttrici fondamentali:

- **digitalizzazione** estesa del rapporto tra PA e imprese, soprattutto attraverso l'interoperabilità delle banche dati pubbliche;
- **standardizzazione** dei procedimenti e della modulistica;
- **riorganizzazione delle competenze** e riduzione del numero di Enti pubblici coinvolti nel medesimo procedimento.

In altri termini, devono crearsi le condizioni affinché possa trovare piena applicazione il **principio dell'"once only"** per cui le Pubbliche amministrazioni non possono chiedere all'impresa dati già in loro possesso e si abbia, quindi, la certezza di avere **una sola istanza, una sola piattaforma informatica, una sola risposta e un solo controllo.**

Nonostante l'alta spesa pubblica, che in Italia nel 2024 è pari al 50,4% del PIL, **è carente la qualità dei servizi offerti dagli enti pubblici**: secondo la rilevazione di Eurobarometro della Commissione europea a maggio 2024 solo il 34% dei cittadini italiani è soddisfatto dell'offerta dei servizi pubblici, 20 punti percentuali in meno del 54% della media Ue, dato che colloca l'Italia al penultimo posto tra i 27 Paesi dell'Unione, davanti solo alla Grecia.

Purtroppo, l'Italia è ancora in ritardo nella **digitalizzazione** del rapporto della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese. Secondo una rilevazione di Eurostat nel 2023 solo il 41,3% degli Italiani interagisce con gli enti pubblici attraverso *Internet*, rispetto al 54,3% della media dell'Unione europea. E siamo al 23° posto nell'Ue per l'offerta di servizi pubblici digitali alle imprese.

Le stesse imprese incontrano molte difficoltà: sempre secondo una rilevazione della Commissione europea, nel 2024, nel Paese che conta ben 123.688 atti normativi vigenti pubblicati negli ultimi cento anni, il 78% degli imprenditori (ben 14 punti percentuali in più rispetto al 64% della media europea) si sente ostacolato dai continui cambiamenti legislativi. A ciò si aggiunga che il 73% degli imprenditori (sette punti percentuali in più del 66% della media dell'UE) lamenta la complessità delle procedure amministrative.

Una conferma in tal senso arriva anche dalla relazione 2024 del CNEL sui livelli e la qualità dei servizi della PA, presentata il 14 ottobre 2024 al Parlamento e al Governo, dove si evidenzia che, sebbene sia stata intrapresa con determinazione la strada per la rimodulazione delle politiche e dei servizi – alla luce delle nuove sfide digitali – tuttavia il processo di avanzamento risulta ancora lento a causa del persistere di rigidità burocratiche e lacune normative.

Nonostante questi ritardi, non possiamo non evidenziare alcuni passi avanti, soprattutto sul fronte legislativo, grazie al confronto avviato con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Dipartimento della Funzione pubblica.

Le nostre confederazioni, infatti, hanno espresso il proprio apprezzamento sulle **semplificazioni introdotte in materia di impresa artigiana** (art. 12, comma 12 del DL 19/2024 di seguito DL PNRR) e **sui controlli sulle attività economiche** (d.lgs. 103/2024), nati da un metodo di lavoro condiviso, che ha visto la collaborazione tra Governo, Regioni, Enti locali e le associazioni di categoria.

Sempre in materia di semplificazione ha trovato accoglimento una nostra proposta, che si è concretizzata nel DL Ambiente volta a **equiparare ai rifiuti urbani i rifiuti derivanti da attività di cura e manutenzione del paesaggio e del verde pubblico e privato (sfalci e potature)**, con la conseguenza che le imprese del verde, per il loro smaltimento, potranno usufruire dei centri di raccolta comunali, senza ulteriori costi e procedimenti amministrativi da seguire.

In questo scenario normativo, per proseguire in modo coerente e concreto la strada già intrapresa, appare opportuno **implementare** il presente disegno di legge **con ulteriori disposizioni che possano davvero semplificare il rapporto delle imprese con l'apparato amministrativo** realizzando da un lato, ciò che le stesse richiedono da tempo e raggiungendo dall'altro, il traguardo delle 600 procedure da semplificare entro il 2026, come previsto nel PNRR.

A tal fine, Confartigianato e CNA suggeriscono di inserire le seguenti proposte di semplificazione.

Semplificazione dei regimi amministrativi delle attività artigiane

- Tabelle attività artigiane

L'articolo 12, comma 12 del DL PNRR ha introdotto la semplificazione di regimi amministrativi in materia di impresa artigiana prevedendo che l'avvio, la variazione, la sospensione, il subingresso e la cessazione di **45 tipologie di imprese artigiane** (quali ad esempio carpentiere, imbianchino, sarto, *graphic designer*, allestitore di *stand*, addobbatore di feste ecc.), compreso l'**artigianato alimentare** (gelaterie, pasticcerie ecc.), **non sono soggetti a titoli abilitativi, segnalazioni o comunicazioni.**

Per queste attività, pertanto, è stato chiarito che le Pubbliche Amministrazioni non possono chiedere all'impresa la presentazione di autorizzazioni, comunicazioni o SCIA, corredate dai relativi allegati, quali planimetrie, asseverazioni, etc. Occorre evidenziare, infatti, che prima dell'emanazione di questo provvedimento, sebbene la produzione di tali documenti non fosse prevista dalla legge, alcuni Comuni – in sede di avvio dell'attività – ne facevano comunque richiesta.

Per quanto l'inserimento di queste attività artigiane vada valutato positivamente, l'opera non può ritenersi conclusa perché il mondo dell'artigianato è vasto e complesso.

Si propone, pertanto, di inserire - nelle tabelle sopra indicate - ulteriori attività quali, a titolo esemplificativo, tatuatore, *piercer*, manutentore del verde, birrifici ecc., con l'obiettivo di uniformare i regimi ed eliminare adempimenti e autorizzazioni non necessarie per un numero sempre maggiore di imprese artigiane.

- **Consumo sul posto**

È necessario giungere a una regolamentazione chiara e uniforme del c.d. **consumo sul posto nelle attività artigiane alimentari** specificando che le imprese artigiane iscritte nell'albo di cui all'articolo 5, primo comma della legge 443/85 possono vendere i prodotti di loro produzione e consentirne anche il consumo sul posto, in osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie.

A tal fine, si devono considerare beni accessori i prodotti la cui vendita in forma non prevalente sia effettuata in abbinamento ai prodotti di produzione propria, come ad esempio le bibite per le imprese artigiane di produzione alimentare, le creme per l'estetica e lo shampoo per gli acconciatori. È necessario, inoltre, valutare caso per caso la prevalenza dell'attività artigiana su quella commerciale. Tale prevalenza va individuata sulla base del maggior tempo impiegato nell'attività artigiana rispetto a quella commerciale, nonché sulla base del maggior reddito derivante dall'attività artigiana rispetto a quella commerciale.

Qualora non si intervenga in questa direzione, a livello nazionale, il consumo sul posto rimarrà consentito solo nelle Regioni in cui è stata emanata una normativa specifica (ad esempio Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Puglia e Toscana) e nelle quali è possibile vendere beni altrui solo previa presentazione di una SCIA per l'esercizio di vicinato.

Riteniamo, pertanto, necessario eliminare l'attuale disomogeneità normativa e consentire alle imprese artigiane di potersi adeguare al mercato e alle nuove abitudini alimentari dei consumatori.

Abrogazione degli obblighi di trasparenza per le imprese che hanno ricevuto contributi

La proposta mira a semplificare il rapporto tra PA e imprese, chiedendo l'abrogazione dell'obbligo di comunicazione che grava sulle imprese che ricevono sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, erogati dalle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 125-*bis* della legge 4 agosto 2017, n. 124).

In ottemperanza a tale norma, infatti, le imprese (anche quelle di minori dimensioni) devono adempiere a un complicato onere di pubblicazione dei contributi ricevuti dalle PA.

La disposizione ha sollevato, sin da subito, numerosi dubbi interpretativi, portando a una riscrittura pressoché completa nel 2019 (art. 35 del c.d. decreto "Crescita" n. 34/19).

Tale modifica non ha però risolto le difficoltà applicative denunciate dalle imprese, lasciando numerosi dubbi su quale sia l'ambito applicativo della norma e le sue finalità e soprattutto prevedendo un assetto sanzionatorio di particolare entità, strutturato su severe sanzioni amministrative sia pecuniarie sia accessorie.

A nostro parere, tale approccio non solo viola palesemente il principio dell'*once only* sopra richiamato, poiché la pubblica amministrazione è già in possesso dei dati economici che le imprese devono comunicare, ma deve anche considerarsi incompatibile con gli obiettivi, previsti nel PNRR, di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e di interoperabilità delle banche dati.

Camere di Commercio: aumento dei componenti degli organi statutari per quelle nate a seguito dell'accorpamento di almeno quattro circoscrizioni

La legge 29 dicembre 1993, n. 580, che disciplina l'organizzazione delle Camere di commercio, è stata oggetto di riforma da parte del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 219 attuativo dell'art. 10 della legge delega di riforma delle pubbliche amministrazioni (legge 7 agosto 2015, n. 124), che ha ridotto il numero delle Camere da **105 a 60**.

Tenuto conto che sul territorio le Camere di commercio svolgono un'azione di promozione e sostegno all'economia e insieme alla loro *governance* sono espressione delle categorie economiche, si ritiene opportuno prevedere che quelle nate dall'accorpamento di almeno quattro circoscrizioni abbiano una rappresentatività più ampia all'interno dei propri organi

statutari. In particolare, per queste Camere si propone di aumentare a 30 il numero dei Consiglieri e a 9 il numero dei componenti della Giunta.

Si tratta di una modifica necessaria e urgente, perché solo garantendo un'adeguata partecipazione dei territori si potrà garantire la rappresentatività e il buon funzionamento di un organismo così rilevante per le imprese.

Si propone, inoltre, di innalzare a due il numero di rinnovi dei membri della Giunta camerale, al fine di equiparare il numero di mandati dei membri di quest'ultima a quelli già previsti per gli altri due organi (Consiglio e Presidente).

Qualificazione degli operatori di fonti di energia rinnovabile (FER)

Con il recepimento della direttiva sulla promozione dell'energia rinnovabile (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, il legislatore italiano ha nuovamente modificato il sistema di qualificazione degli installatori di impianti alimentati da fonti rinnovabili (c.d. qualificazione FER), introducendo differenziazioni immotivate tra gli operatori, all'articolo 15 commi 1 e 1-bis d.lgs. 28/11, a seconda della modalità di conseguimento della qualifica (prevista dal Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 22 gennaio 2008, n° 37). Il nuovo testo non solo non è riuscito nell'intento di razionalizzare e rendere più omogeneo il quadro giuridico di riferimento, ma rischia di limitare l'operato di molte imprese agenti nel settore delle rinnovabili.

Per questo, nell'ottica di una reale semplificazione, è necessario eliminare le disparità tra operatori e conferire *ex lege* la qualifica professionale FER a tutti i soggetti tipizzati dall'art. 4, co. 1 del D.M. 37/08.

Inoltre, andrebbe affrontata anche la questione dell'aggiornamento obbligatorio per gli operatori del settore già in possesso della qualificazione di cui al DM 37/2008 per l'esercizio dell'attività di installazione di impianti all'interno di edifici. Le diverse modifiche intervenute nel corso degli anni al d.lgs. 28/2011 e la mancata contemporanea attivazione dei suddetti corsi dalle Regioni hanno creato notevoli incertezze in merito ai soggetti qualificati per operare su impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile per tre motivi:

- 1) il numero di ore di formazione per l'aggiornamento varia da 16 a 24 o a 32 ore in base alla regione di riferimento;
- 2) l'oggetto del programma non è in linea con il mutamento della normativa tecnica: il corso va ripetuto ogni tre anni a fronte dell'aggiornamento delle norme ogni cinque;
- 3) si riscontrano marcate difformità nell'adempimento relativo all'annotazione del corso in visura camerale, a causa dell'assenza di specifiche tecniche di interoperabilità che consentano agli enti formatori di inviare il documento con le stesse caratteristiche (si va da una variazione al registro imprese a un'annotazione, alla preventiva vidimazione da parte della Regione).

Pertanto, occorre senza dubbio riflettere sull'opportunità di rivedere i programmi oggetto dell'aggiornamento, evitando di far ripetere lo stesso corso in assenza di progressi tecnologici rispetto al triennio precedente, nonché rendere automatica la trasmissione dell'attestato di frequenza dei corsi alla Camera di commercio.

Il ripristino del pluralismo contrattuale nel nuovo Codice sui contratti pubblici

La dizione utilizzata nell'articolo 11 del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/23) non è in linea con il criterio prescritto dalla legge delega in materia di contratti pubblici (L. 78/222). Sebbene l'indicazione data dalla legge delega sia netta a favore di più contratti collettivi stipulati dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, l'attuale formulazione dell'articolo 11, commi 1 e 2, fa riferimento a un solo contratto di riferimento, anziché a specifici contratti di settore il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto di appalto.

Tale scelta introduce incomprensibili elementi di discrezionalità che potrebbero ingenerare pesanti ripercussioni sul mercato, alterare il corretto confronto competitivo tra le imprese, nonché aumentare il contenzioso ed esporre le stazioni appaltanti a scelte errate alimentando azioni volte a impugnare gli atti di gara.

Per tali motivi è necessario ripristinare il principio di pluralismo sindacale, accogliendo la *ratio* del criterio della legge delega e la precedente formulazione contenuta nel codice 50/2016 che si riferivano a più contratti collettivi nazionali e territoriali.

Ulteriori proposte di semplificazione

Consapevoli che il disegno di legge in esame possa rappresentare, in linea con gli impegni del PNRR, una buona occasione per dare risposta ad alcune delle richieste avanzate dalle imprese, al fine di fornire un contributo più completo possibile si allega un documento nel quale sono riportate ulteriori proposte di semplificazione normativa e amministrativa che interessano molteplici ambiti, come per esempio l'equiparazione dei termini di efficacia delle autorizzazioni per le attività estrattive.

Allegato

PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE

23 ottobre 2024

Sommario

I - SUAP E TRASPARENZA	3
1. Unificazione front-office SUAP digitale	3
2. Abrogazione obblighi di trasparenza per le imprese che ricevono contributi.....	5
3. Obblighi di trasparenza: esclusione delle associazioni non riconosciute.....	6
4. Abolizione dell'obbligo annuale di comunicazione del titolare affettivo	7
II - SETTORE AGROALIMENTARE.....	8
5. Moca – esclusione degli operatori della distribuzione dall'obbligo di comunicazione di cui all'art. 6, comma 1, del D.lgs. 29/2017.	8
6. Semplificazione imprese artigiane	10
III – INSTALLAZIONE DI IMPIANTI E TERMOIDRAULICA.....	12
7. Istituzione di un catasto nazionale degli impianti termici	12
8. Razionalizzazione del sistema di qualificazione FER	14
9. Coordinamento degli ambiti di applicazione del decreto in materia di controllo e manutenzione degli impianti antincendio con il D.M. 37/08	16
10. Corretta definizione di punto di consegna delle forniture.....	17
11. Chiarimenti sugli adempimenti richiesti al tecnico abilitato.....	18
12. Qualificazione per i tecnici manutentori dei presidi antincendio	20
IV - LAVORO	22
13. Soppressione di documenti e informazioni già in possesso della PA.....	22
14. Modifica modulistica relativa alle comunicazioni obbligatorie.....	23
15. Dimissioni per fatti concludenti	24

16. Versamento ritenute e contributi negli appalti	25
V - AMBIENTE ED ENERGIA	26
17. End of waste - autorizzazioni caso per caso ed emanazione dei decreti nazionali	26
18. Ravvedimento operoso MUD	28
VI - CINEMA E AUDIOVISIVO	29
19. Semplificazione adempimenti Registro delle opere cinematografiche e audiovisive	29
VII ATTIVITÀ ESTRATTIVE	31
20. Attività estrattive nelle aree protette: proposta di modifica dell'art. 5 del D.M. 17 ottobre 2007	31
21. Attività di coltivazione di cava: proposte di modifica dell'art. 146, comma 14, del D.lgs. 42/2004	34
VIII CAMERE DI COMMERCIO	36
22. Camere di Commercio nate dall'accorpamento di almeno quattro circoscrizioni: aumento componenti organi statuari - Possibilità di rinnovare per due volte il mandato del componente della Giunta camerale	36
23. Interpretazione autentica sulla rappresentatività delle organizzazioni territoriali nelle CCIAA. 38	
IX – ULTERIORI PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE	40
24. Proposte di semplificazione costruzione impianti di risalita e settore turistico di montagna sci ed escursionismo	40
X APPALTI	42
25. Principio del pluralismo contrattuale	42
26. Trasparenza nelle procedure sotto soglia	43
27. Semplificazione documentale per la verifica del possesso dei requisiti	44

28. Semplificazione nel controllo sul possesso dei requisiti	45
29. Coordinamento disciplina rup	46
30. Inclusione delle associazioni di rappresentanza nella cabina di regia	47
31. Prosieguo dello svolgimento delle funzioni di direttore tecnico con riguardo ai procedimenti in corso.....	48
XI – AUTORIPARAZIONE.....	50
32. Autoriparazione: esonero delle imprese dall’obbligo di utilizzare gli strumenti per la misurazione	50

I - SUAP E TRASPARENZA

1. Unificazione *front-office* SUAP digitale

1. Allo scopo di assicurare una compiuta semplificazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese che avviano, modificano o cessano l'attività, tutti i Comuni il cui Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) alla data di entrata in vigore del presente provvedimento non è conforme ai requisiti previsti per lo sportello digitale, aderiscono alla piattaforma digitale SUAP del portale "impresainungiorno.gov.it" predisposta da Unioncamere.
2. I requisiti previsti per definire conforme lo Sportello Unico per le Attività Produttive indicati nel DPR 7 settembre 2010, n. 160 sono integrati dai seguenti:
 - a) disponibilità operativa di accesso attraverso il Sistema Pubblico di Identità digitale (SPID) e di pagamento con la piattaforma "pagoPA";
 - b) trasmissione automatica delle istanze e dei relativi documenti allegati alla Camera di commercio per la formazione del Fascicolo informatico d'impresa di cui alla lettera b) del secondo comma, dell'art. 2 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219;
 - c) adozione della modulistica standardizzata e dei relativi schemi dati, approvata dalla Conferenza Unificata in attuazione dell'Agenda per la semplificazione.
3. La verifica dei requisiti di cui al comma 2 è di competenza del Ministero dello Sviluppo economico che allo scopo si avvale della collaborazione diretta di Unioncamere, dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani e dell'Agenzia per l'Italia digitale, sentite le Associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Motivazioni

La frammentazione delle piattaforme digitali è l'aspetto più critico della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, in quanto le diverse PA – soprattutto a livello comunale – adottano proprie piattaforme non in grado di dialogare tra loro. Superare queste frammentazioni, creando piattaforme "uniche" o comunque "dialoganti" tra loro creerà notevoli benefici per le imprese e le stesse Pubbliche Amministrazioni.

Dal lato delle imprese si avrà un unico *front-office*, che garantirà uniformità di accesso ai servizi, una nomenclatura uniforme dei procedimenti, la rapida implementazione delle semplificazioni introdotte e la riduzione della richiesta di informazioni già in possesso di altre PA.

Dal lato delle Amministrazioni si avranno minori costi di gestione e la possibilità di incrociare i dati in una logica di *big data*, estremamente utile per l'assunzione delle decisioni pubbliche a tutti i livelli.

In questo quadro, la priorità per le imprese è rappresentata dalla rete dei SUAP che deve essere resa unica e dialogante, superando la frammentazione a livello locale, garantendo al contempo uno *standard* adeguato dei servizi digitali resi alle imprese, attraverso la digitalizzazione completa delle procedure di avvio, modifica e cessazione dell'attività d'impresa.

Lo *standard* deve riguardare i servizi offerti dai SUAP alle imprese, quali quelli di accesso, di comunicazione, di invio di documenti e di pagamento. La metà dei Comuni italiani già oggi adotta uno *standard* unico, attraverso l'utilizzo della piattaforma tecnologica di impresainungiorno.gov.it, mentre la rimanente metà è frazionata tra SUAP regionali, comunali o in associazione tra Comuni.

La frammentazione è tale che in quasi tutte le Regioni, e addirittura all'interno di molte Province, coesistono le diverse tipologie di SUAP, rendendo così molto difficoltoso per un imprenditore acquisire informazioni e comunicare con la PA, anche qualora intenda solo spostarsi in un Comune limitrofo al proprio.

Per giungere a una vera digitalizzazione del *front-office* dei SUAP, si propone, pertanto, di misurare le *performance* dei portali SUAP dei Comuni, verificando se sono davvero in grado di fornire un servizio completamente "digitale" all'impresa e di garantire i seguenti requisiti:

- accesso attraverso il Sistema Pubblico di Identità digitale (SPID);
- pagamento on line attraverso la piattaforma "pagoPA";
- trasmissione automatica delle istanze e dei relativi documenti allegati alla CCIAA per la formazione del Fascicolo informatico;
- adozione della modulistica standardizzata approvata dalla Conferenza Unificata.

Si propone, infine, di prevedere che i Comuni che non sono in grado di offrire un tale *standard* qualitativo siano tenuti ad adottare il portale "impresainungiorno" che già offre un elevato *standard* di servizio alle imprese che operano in quasi 4.000 Comuni italiani.

2. Abrogazione obblighi di trasparenza per le imprese che ricevono contributi

1. All'articolo 1 della legge 4 agosto 2017, n. 124 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) il comma 125-*bis*, è abrogato;
- b) ai commi 125-*ter*, 125-*quater*, 125-*quinquies* e 127 le parole “ai commi 125 e 125-*bis*”, ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti “al comma 125”.

Motivazioni

La proposta mira a semplificare il rapporto tra PA e Imprese, sopprimendo l'obbligo di comunicazione che grava sulle imprese che ricevono sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, erogati dalle pubbliche amministrazioni.

La norma, contenuta nella “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” del 2017 ha sollevato sin da subito numerosi dubbi interpretativi, obbligando a una riscrittura pressoché completa delle disposizioni nel 2019 (art. 35 del c.d. decreto “Crescita” n. 34/19).

Tale modifica non ha però risolto le difficoltà applicative denunciate dalle imprese, lasciando numerosi dubbi su quale sia l'ambito applicativo della norma e sulla sua finalità. Inoltre, ha ulteriormente gravato tali obblighi informativi già di per sé intrusivi, prevedendo, nel caso di inosservanza degli stessi, un assetto sanzionatorio di non secondaria entità, strutturato su severe sanzioni amministrative, sia pecuniarie sia accessorie.

In sostanza, la norma obbliga le imprese (anche quelle di minori dimensioni) ad adempiere a un complicato onere di pubblicazione dei contributi ricevuti dalle PA, con la sola finalità di rendere pubblici dati che sono ovviamente già in possesso delle PA stesse.

Un simile approccio, peraltro, viola palesemente il principio dell'*once only* – ovvero il divieto di chiedere al privato informazioni già in possesso della PA – “scaricando” sulle imprese oneri informativi che dovrebbero essere a carico delle Amministrazioni.

Tale situazione è stata ulteriormente aggravata dall'emergenza Covid-19, che ha aumentato notevolmente l'intervento pubblico a sostegno delle imprese attraverso numerose misure di contributo, incentivo e sussidio, esponendo le imprese al rischio delle sanzioni in caso di omessa pubblicazione. A tal riguardo, si evidenzia che il termine per l'applicazione delle sanzioni è stato più volte prorogato, da ultimo dal DL 198/2022.

Pertanto, si propone l'abolizione degli obblighi a carico delle imprese, incompatibili con gli obiettivi di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e di interoperabilità delle banche dati, previsti nel PNRR.

3. Obblighi di trasparenza: esclusione delle associazioni non riconosciute

All'articolo 1, comma 125, lettera c) della legge 4 agosto 2017, n. 124 dopo la parola "associazioni" sono inserite le seguenti: "riconosciute ai sensi dell'articolo 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361".

Motivazione

La proposta è diretta a circoscrivere l'applicazione della disciplina sugli obblighi di trasparenza introdotti dall'articolo 125 della Legge sulla concorrenza 124/2017 alle sole associazioni riconosciute e, quindi, iscritte nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture.

Tale delimitazione si rende necessaria al fine di evitare che la disciplina si applichi a tutte le realtà associative indistintamente, ma solo a quelle dotate di personalità giuridica. Ciò anche in analogia con gli altri soggetti cui si applica la disciplina stessa che sono individuati in modo più puntuale (ad esempio: associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni individuate con decreto del Ministro dell'ambiente; le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale iscritte nell'elenco presso il MISE).

L'obiettivo, quindi, è quello di introdurre una misura di semplificazione eliminando un onere burocratico posto indistintamente a carico del mondo associativo, composto da realtà molto variegata tra loro. Si consideri, peraltro, che l'introduzione degli obblighi a fini di trasparenza non ha prodotto il risultato sperato di controllo sulle sovvenzioni pubbliche, anzi ha generato non pochi dubbi sia sull'ambito oggettivo di applicazione sia sulla modalità applicative. Di conseguenza si è resa necessaria la proroga dell'applicazione delle sanzioni, proroga reiterata da ultimo fino al 1° gennaio 2024.

4. Abolizione dell'obbligo annuale di comunicazione del titolare effettivo

Articolo XX-bis

(Disposizioni in materia di comunicazioni sulla titolarità effettiva)

1. All'articolo 3, comma 3 del Decreto Ministeriale 11 marzo 2022 n. 55, recante il Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust, il secondo, il terzo e il quarto periodo sono soppressi.

Motivazione

L'emendamento è diretto a sopprimere l'obbligo di comunicare annualmente la conferma dei dati e delle informazioni relativi al titolare effettivo all'ufficio del registro delle imprese della Camera di commercio territorialmente competente.

Tale obbligo, attualmente previsto dall'articolo 3, comma 3 del Decreto Ministeriale 11 marzo 2022 n. 55, costituisce un caso eclatante di *gold plating* in quanto la direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015 - relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 e la direttiva 2006/70/CE della Commissione del 1° agosto 2006 – non prevede alcun obbligo annuale di conferma delle informazioni e dei dati suddetti in assenza di variazioni.

La direttiva stessa prevede soltanto che le informazioni siano adeguate, accurate e attuali (articoli 30 e 31).

Da ciò discende che una nuova comunicazione debba essere fatta solo in caso di variazione delle informazioni.

Nessun obbligo al riguardo è previsto neanche da D.lgs. 231/2007 che ha recepito le suddette direttive europee.

La previsione del decreto ministeriale di conferma annuale delle informazioni costituisce, quindi, un appesantimento non previsto né consentito dalla normativa europea e comporta oneri burocratici e costi per le imprese. Infatti, il pagamento dei diritti di segreteria è previsto anche per la conferma dei dati (art. 8, comma 2, lett. a) del decreto ministeriale citato).

II - SETTORE AGROALIMENTARE

5. Moca – esclusione degli operatori della distribuzione dall’obbligo di comunicazione di cui all’art. 6, comma 1, del D.lgs. 29/2017.

All’art. 6, comma 1, del decreto legislativo 10 febbraio 2017, n. 29, le parole «al consumatore finale» sono soppresse.

Motivazioni

L’art. 6, comma 1, del D.lgs. 29/2017, stabilisce che “per consentire la effettuazione di controlli ufficiali conformemente alle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 882/2004 gli operatori economici dei materiali e oggetti destinati a venire a contatto con gli alimenti comunicano all’autorità sanitaria territorialmente competente gli stabilimenti che eseguono le attività di cui al regolamento (CE) 2023/2006, ad eccezione degli stabilimenti in cui si svolge esclusivamente l’attività di distribuzione al consumatore finale”.

La ratio dell’obbligo è quella di far emergere gli operatori dei MOCA in modo da disporre di un elenco di imprese da poter controllare direttamente, evitando così di scoprire soltanto all’ultimo eventuali non conformità. Si tratta, tuttavia, di un risultato che può essere conseguito imponendo ai soli produttori di comunicare i propri stabilimenti.

Gli operatori della distribuzione, infatti, non hanno modo di influenzare le caratteristiche e le proprietà dei MOCA. È per questa ragione che i prodotti, come stabilito dall’art. 4, comma 5, del D.P.R. 777/1982, devono essere accompagnati, nelle fasi diverse dalla vendita al consumatore finale, da una dichiarazione che attesti la conformità alle norme loro applicabili rilasciata dal produttore: perché il produttore è l’unico soggetto che, determinandoli, è in grado di conoscere tali aspetti dei prodotti.

La maggior parte delle imprese, oltretutto, non è specializzata nei MOCA, ma semplicemente commercializza all’ingrosso numerosi prodotti differenti, tra i quali, ad esempio, possono rientrare anche piatti e stoviglie di plastica. Poiché la disposizione non pone alcuna soglia, bisogna ritenere che tali operatori siano assoggettati all’obbligo anche qualora commercializzino MOCA per importi molto ridotti.

Difficilmente imporre un obbligo di comunicazione a questi operatori può produrre quei risultati che l’intervento si prefigge. È evidente, infatti, che qualsiasi attività di controllo, per essere veramente efficace, dovrebbe esplicarsi in via principale al momento della produzione dei suddetti materiali e oggetti.

Considerando anche che l’attività di controllo ufficiale deve essere basata sul rischio (v. reg. 2017/625 relativo ai controlli ufficiali, riguardo alla necessità che “i controlli ufficiali siano

effettuati in modo proporzionato al rischio ed efficace” – considerando n. 76), sarebbe opportuno che gli operatori della distribuzione fossero esclusi dall’obbligo di comunicazione di cui all’art. 6, comma 1, del D.lgs. 29/2017.

6. Semplificazione imprese artigiane

Alla legge 8 agosto 1985, n. 443, articolo 3, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente: “1-bis. Agli artigiani iscritti nell’albo di cui all’articolo 5, primo comma, è consentita la vendita e il consumo sul posto, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie, dei beni di produzione propria e per la fornitura al committente dei beni accessori all’esecuzione delle opere o alla prestazione del servizio. In ogni caso, per le attività artigianali di cui all’articolo 5, primo comma, si considerano beni accessori i prodotti la cui vendita in forma non prevalente sia effettuata in abbinamento ai prodotti di produzione propria. La prevalenza dell’attività artigiana su quella commerciale è individuata sulla base del maggior tempo impiegato nell’attività artigiana rispetto a quella commerciale, nonché sulla base del maggior reddito derivante dall’attività artigiana rispetto a quella commerciale.”

Motivazione

La proposta emendativa è volta a riempire di contenuto l’articolo 3 della legge 443/85 in modo da chiarire i limiti dell’attività delle imprese artigiane e da rispondere alle nuove e differenziate abitudini dei consumatori.

Con riferimento al primo periodo, è necessario giungere ad una regolamentazione chiara ed uniforme del c.d. consumo sul posto nelle attività artigiane alimentari chiarendo che le imprese artigiane iscritte nell’albo di cui all’articolo 5, primo comma della legge 443/85 possono vendere i prodotti di loro produzione e consentirne anche il consumo sul posto in osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie.

In ogni caso nel secondo e terzo periodo viene specificato chiaramente che per tutte le attività artigianali si considerano beni accessori i prodotti la cui vendita in forma non prevalente sia effettuata in abbinamento ai prodotti di produzione propria, come ad esempio le bibite per le imprese artigiane di produzione alimentare e le creme per l’estetica, così come lo shampoo per gli acconciatori. A tal fine è necessario valutare caso per caso la prevalenza dell’attività artigiana su quella commerciale. Tale prevalenza va individuata sulla base del maggior tempo impiegato nell’attività artigiana rispetto a quella commerciale, nonché sulla base del maggior reddito derivante dall’attività artigiana rispetto a quella commerciale.

Ricostruzione del testo

Art. 3 Definizione di impresa artigiana

È artigiana l'impresa che, esercitata dall'imprenditore artigiano nei limiti dimensionali di cui alla presente legge, abbia per scopo prevalente lo svolgimento di un'attività di produzione di

beni, anche semilavorati, o di prestazioni di servizi, escluse le attività agricole e le attività di prestazione di servizi commerciali, di intermediazione nella circolazione dei beni o ausiliarie di queste ultime, di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, salvo il caso che siano solamente strumentali e accessorie all'esercizio dell'impresa.

Agli artigiani iscritti nell'albo di cui all'articolo 5, primo comma, è consentita la vendita e il consumo sul posto, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie, dei beni di produzione propria e per la fornitura al committente dei beni accessori all'esecuzione delle opere o alla prestazione del servizio. In ogni caso, per le attività artigianali di cui all'articolo 5, primo comma, si considerano beni accessori i prodotti la cui vendita in forma non prevalente sia effettuata in abbinamento ai prodotti di produzione propria. La prevalenza dell'attività artigiana su quella commerciale è individuata sulla base del maggior tempo impiegato nell'attività artigiana rispetto a quella commerciale, nonché sulla base del maggior reddito derivante dall'attività artigiana rispetto a quella commerciale.

III – INSTALLAZIONE DI IMPIANTI E TERMOIDRAULICA

7. Istituzione di un catasto nazionale degli impianti termici

Al Decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013 n. 74, dopo l'articolo 9, aggiungere il seguente: "Articolo 9-bis (*Catasto nazionale degli impianti termici*)

1. Al fine di realizzare un sistema interconnesso e verificare lo stato di efficienza energetica del Paese è istituito il catasto nazionale degli impianti termici. Il catasto è costituito, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro dell'Ambiente, sentito il Ministero per lo Sviluppo economico.

2. Il catasto nazionale opera in coordinamento con i catasti regionali di cui all'articolo 9. Le modalità di inserimento dei dati sono definite dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di concerto con il Ministro dello Sviluppo economico."

Motivazioni

In un'ottica di condivisione dei dati a livello territoriale, il legislatore con il DPR 74/2013 che disciplina l'ispezione e la manutenzione degli impianti per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici ha immaginato un sistema interconnesso nel quale i catasti (termici, energetici e catastali) fossero in dialogo tra loro e si potesse fotografare lo stato energetico del Paese.

Il DPR 74/2013 ha previsto l'istituzione del Catasto territoriale degli impianti termici da parte delle Regioni, l'emissione di nuovi modelli di libretto di impianto e dei relativi rapporti di controllo, che dovevano esser trasmessi telematicamente al Catasto impianti. Sebbene siano decorsi ormai otto anni dall'entrata in vigore del decreto, il Catasto unico regionale non è stato attivato ovunque.

Peraltro, in alcune Regioni mancano le specifiche disposizioni locali, e molti dei Comuni sopra i quarantamila abitanti e molte Province hanno operato in autonomia.

Tali situazioni differenti, catasti che registrano dati diversi e operano con regole diverse creano incertezza e confusione nei manutentori, che possono trovarsi a operare su più territori con modelli, sistemi di gestione e strumenti attuativi totalmente differenti, con un'elevata difficoltà a reperire informazioni degli Enti locali interessati.

Pertanto, sarebbe quanto mai auspicabile prevedere un catasto di tipo nazionale che sia in grado di uniformare anche i libretti e i rapporti di efficienza. Questa importante modifica permetterebbe di organizzare al meglio l'attività ispettiva in un'ottica di economia di scala, nonché garantirebbe l'applicazione della normativa sui controlli in modo uniforme sull'intero territorio nazionale.

8. Razionalizzazione del sistema di qualificazione FER

1. All'articolo 15 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1, le parole: «, alternativamente, alle lettere a), *a-bis*), b), o d) dell'articolo 4, comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 4, comma 1»;

b) il comma 1-*bis* è soppresso;

c) il comma 2 è sostituito dal seguente:

2. A decorrere dal 1° gennaio 2024, l'aggiornamento della qualifica professionale di cui al comma 1 si effettua ogni cinque anni, sulla base di corsi di formazione della durata non inferiore a 16 ore e nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui all'Allegato 4. Ai corsi di formazione avviati prima dell'entrata in vigore della presente legge si applicano le regole previgenti».

Motivazioni

Il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, nel recepire la nuova direttiva sulla promozione dell'energia rinnovabile, è di recente intervenuto in ordine ai sistemi di qualificazione degli installatori di impianti alimentati da fonti rinnovabili (c.d. qualificazione FER), introducendo nuove disposizioni insuscettibili, tuttavia, di conseguire adeguati parametri di chiarezza regolativa e certezza attuativa. Il legislatore, mediante l'art. 47 del decreto delegato, ha riscritto "quota parte" dell'art. 15 del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 – introduttivo dell'obbligo di qualificazione FER – con l'obiettivo di semplificarne la relativa disciplina, causa di vistosa confusione applicativa. Senonché, il nuovo testo non solo non è riuscito nell'intento di razionalizzare e rendere più omogeneo il quadro giuridico di riferimento, ma rischia, nel medio periodo, di assurgere a fattore di inceppamento per l'operare efficiente di molte imprese agenti nel settore delle rinnovabili.

La nuova e contestata formula legislativa esibisce, in sintesi, le seguenti criticità:

1) nell'istituire un doppio binario per il riconoscimento professionale, appronta un regime di trattamento giuridico differenziato, per cui, da una parte, è prevista l'assegnazione *ipso facto* della qualificazione ai soggetti in possesso dei requisiti tecnico-professionali di cui alle lett. a), *a-bis*), b) o d), dell'art. 4, comma 1 del D.M. 37/2008, mentre, dall'altra, è in via residuale fissato un apparato di regole per i soli soggetti di cui alla lett. c), ossia per quelli abilitati a

svolgere il ruolo di responsabile tecnico attraverso il possesso di un titolo o attestato professionale, cui sommare almeno quattro anni di esperienza maturati alle dipendenze di un'impresa del settore;

2) stabilisce, inoltre, la retroattività delle nuove disposizioni con evidente pregiudizio per il titolo abilitante alla installazione di impianti FER, regolarmente conseguito dai soggetti ex lett. c), sulla base di percorsi formativi obbligatori di aggiornamento professionale previsti dalla normativa vigente.

L'innovazione normativa in commento appare, dunque, discriminatoria in più punti, potendo dare luogo, in astratto, a contenziosi in sede sia civile sia amministrativa, oltretutto a iniziative dinanzi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Per tali motivi, l'emendamento di cui si propone l'approvazione mira a conferire *ex lege* la qualifica professionale FER a tutti i soggetti tipizzati dall'art. 4, co. 1 del D.M. 37/08, inclusi, beninteso, quelli di cui alla lett. c). Dal che, pertanto, la previsione di un obbligo di aggiornamento periodico della durata di cinque anni, proprio per rifuggire, nel concreto, quei contraddittori episodi di carattere amministrativo riscontratisi a livello regionale nella definizione dei corsi formativi.

L'emendamento non comporta oneri aggiuntivi alle finanze pubbliche.

9. Coordinamento degli ambiti di applicazione del decreto in materia di controllo e manutenzione degli impianti antincendio con il D.M. 37/08

All'articolo 4 del decreto del Ministro dell'Interno, 1° settembre 2021, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 230 del 25 settembre 2021 dopo il comma 3 è inserito il seguente:

“3-bis. Per quanto attiene la sola qualifica di tecnico manutentore qualificato sugli impianti, hanno diritto al riconoscimento automatico di detta qualifica, le aziende già autorizzate ai sensi della legislazione vigente.”

Motivazioni

L'emendamento è teso a semplificare e coordinare le disposizioni previste nel decreto con quanto previsto dalla normativa consolidata al fine di eliminare il doppio binario di abilitazione previgente con il processo di qualificazione introdotto dal decreto in oggetto che duplica quanto previsto per l'installazione di impianti dal D.M. 37/08.

10. Corretta definizione di punto di consegna delle forniture

Al Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 22 gennaio 2008, n. 37, articolo 2, lettera a), le parole “del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207”, sono sostituite dalle seguenti “del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259”.

Motivazione

La proposta emendativa è volta a correggere un errore relativo alla definizione di impianti e, in particolare al punto di consegna delle forniture dell'impianto elettrico.

Pertanto, si chiede di intervenire sul testo dell'art. 2 comma 1, lett. a) del DM 37/08 nel punto in cui per la definizione di punto di consegna richiama l'art.2, c. 1, lett. oo, del decreto legislativo 7 novembre 2021, n. 207, laddove, invece, il richiamo avrebbe dovuto essere fatto all'art. 2, c. 1, lett. oo, del D.lgs. 259/2003 come modificato e sostituito dall'art. 1, comma 1 del D.lgs. 8/11/2021, n. 207.

11. Chiarimenti sugli adempimenti richiesti al tecnico abilitato

All'articolo 5-*bis* del Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 22 gennaio 2008, n. 37, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1, le parole "Il responsabile tecnico dell'impresa, abilitato per gli impianti di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b)", sono sostituite dalle seguenti "il progettista edile ai sensi dell'articolo 125 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia 6 giugno 2001, n. 360".
- b) Al comma 2, le parole "dichiarazione di conformità dell'impianto ai sensi di quanto previsto dalle Guide CEI 306-2 e 64-100/1, 2 e 3, corredata degli allegati ove sono descritte le caratteristiche degli accessi e della infrastruttura fisica multi-servizi passiva" sono sostituite dalle seguenti "etichetta di edificio predisposto alla banda ultra larga" secondo quanto previsto dalle Guide CEI 306-2 e 64-100/1, 2 e 3, ai sensi dell'articolo 135 bis, comma 2 bis, del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia 6 giugno 2001, n. 360."

Motivazione

La proposta emendativa intende fare chiarezza su alcune definizioni relative agli adempimenti richiesti al tecnico abilitato, ai sensi dell'articolo 5-*bis* del DM 37/2008.

L'attuale testo, al comma 1, fa gravare sul responsabile tecnico dell'impresa installatrice obblighi e responsabilità che, per la parte di rispettiva competenza, riguardano il progettista edile. L'attuale disposizione richiede, dunque, importanti e radicali modificazioni, specie se si considera l'impatto complessivo della riforma del DM 37/08 dal punto di vista degli adempimenti sul responsabile tecnico dell'impresa installatrice il quale, comunque, interviene successivamente alla realizzazione del fabbricato.

Parimenti, al medesimo articolo 5 bis, il comma 2 dovrebbe chiarire che al termine dei lavori, su istanza del soggetto che ha richiesto il rilascio del permesso di costruire o di altro soggetto interessato, il responsabile tecnico dell'impresa di cui al comma 1 rilascia non "una dichiarazione di conformità dell'impianto" bensì un'etichetta di "edificio predisposto alla banda ultra larga" secondo quanto previsto dalle Guide CEI 306-2 e 64-100/1, 2 e 3, ai sensi dell'articolo 135 bis del comma 2 bis. la Guida 306-22 non esiste più in quanto è stata assorbita dalla CEI 306-2.

La dichiarazione di conformità, infatti, ai sensi dell'art.7 dello stesso D.M. 37/08 è già una dichiarazione obbligatoria che l'impiantista rilascia al termine di tutti i lavori che attesta l'esecuzione dell'impianto secondo la regola dell'arte.

La formulazione attualmente prevista confonde l'etichetta con la Dichiarazione di Conformità che è relativa alla totalità dell'impianto inteso come infrastruttura fisica ed equipaggiamento di comunicazione, realizzato a prescindere dal mezzo trasmissivo (e quindi con la fibra o in rame).

L'etichetta a cui si riferisce il Testo Unico dell'Edilizia e conseguentemente il Codice delle Comunicazioni elettroniche è riferita esclusivamente all'infrastruttura fisica passiva (tubi, alloggiamenti e scatole).

12. Qualificazione per i tecnici manutentori dei presidi antincendio

Al decreto del Ministro dell'Interno, 1° settembre 2021, all'articolo 4 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1, è aggiunto in fine il seguente periodo “per gli impianti i manutentori sono qualificati attraverso autocertificazioni rilasciate dal datore di Lavoro al committente, a garanzia delle competenze dei propri addetti addestrati ai sensi delle normative tecniche di installazione riferite al presidio per il quale si sta effettuando l'attività di manutenzione.”
- b) Al comma 2, dopo le parole “qualificazione” sono aggiunte le seguenti “sulle attrezzature ed altri sistemi di sicurezza antincendio”.

Motivazione

La proposta emendativa è volta ad introdurre una semplificazione al regime di qualificazione dei tecnici manutentori.

La previsione di un sistema di qualificazione degli addetti alla manutenzione antincendio alternativo all'attuale sistema di abilitazione rischia di avere un impatto troppo pesante sulle imprese del settore sia in termini di costi che di adempimenti formativi. Al contrario, sarebbe stato più opportuno dare piena attuazione alla delega del Testo Unico della Sicurezza da cui il decreto discende.

Con il sistema previsto attualmente dal Decreto, la formazione e la certificazione delle competenze di tutti gli operatori creerebbe sicuramente un gap temporale durante il quale le attività in cui sono presenti impianti antincendio non avrebbero disponibilità di personale formato. Questo le porterebbe ad operare in un contesto di illegalità formale, esponendole a possibili sanzioni o denunce non dipendenti dalla loro reale possibilità, ma dal sistema di certificazione troppo complesso che non riesce in tempi brevi a coprire le richieste nazionali, visto il rilevante numero di soggetti coinvolti e le limitate risorse disponibili. In palese contrasto con la natura stessa dell'impresa artigiana che invece vuole garantire l'elevata competenza dei propri operatori ed è compito del titolare dell'impresa adoperarsi per mantenerla sempre aggiornata.

Infatti, è dovere del datore di lavoro trasferire le proprie competenze ed esperienze ai dipendenti grazie anche al supporto delle aziende fornitrici delle apparecchiature e dei materiali, attingendo all'occorrenza a figure esterne.

Pertanto, mutuando dal percorso già intrapreso con successo per l'adempimento richiesto dal D.lgs. 81/08, all'art. 82 in merito ai lavori elettrici sotto tensione, si chiede di introdurre un sistema di autocertificazioni analogo al sistema di autocertificazione noto con l'acronimo PES (Persona Esperta) e PAV (Persona Avvertita) rilasciate dal datore di Lavoro al committente, a garanzia delle competenze dei propri addetti addestrati ai sensi delle normative tecniche CEI 11-27 e CEI EN 50110-1. Si otterrebbe così il duplice risultato di promuovere la formazione degli operatori del settore senza l'obbligatorietà della formazione stessa liberando l'imprenditore da un onere troppo gravoso. Resta inteso che tale richiesta si riferisce esclusivamente alla parte degli impianti e non delle attrezzature.

IV - LAVORO

13. Soppressione di documenti e informazioni già in possesso della PA

All'art. 16, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151 aggiungere in fine le seguenti parole: "Al datore di lavoro non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti e informazioni già in possesso delle amministrazioni e degli enti pubblici".

Motivazioni

Si propone di razionalizzare e unificare le comunicazioni obbligatorie relative all'instaurazione e alla gestione del rapporto di lavoro, sollevando il datore di lavoro dall'onere di comunicare le medesime informazioni più volte, e introducendo il principio generale dell'unicità della comunicazione, inteso come divieto di chiedere all'azienda tutto ciò che sia già in possesso della PA (Inps, Inail, DTL, Centri per l'impiego).

14. Modifica modulistica relativa alle comunicazioni obbligatorie

Si segnala la necessità di modificare la modulistica relativa all'assunzione o cessazione di un rapporto di lavoro.

Con riferimento all'obbligo di comunicare l'assunzione dei lavoratori, la proroga, trasformazione e cessazione dei relativi rapporti di lavoro (UNILAV), il decreto direttoriale n. 345/2013 del Ministero del Lavoro ha aggiornato la relativa modulistica, introducendo l'obbligo di indicare la retribuzione annua lorda del lavoratore.

Con decreto direttoriale n. 963 del 20.12.2019, è stato poi introdotto un controllo di congruità rispetto al minimo retributivo previsto dal Contratto collettivo applicato e dal Livello di inquadramento inseriti all'interno della comunicazione obbligatoria. Tale controllo è stato successivamente abrogato a causa delle difficoltà attuative riscontrate.

Contestualmente, il Ministero del Lavoro ha avviato con l'Inps le attività necessarie a condividere le informazioni presenti nelle banche dati UNIEMENS e DGMAG-Unico per metterle a disposizione di Anpal e dei servizi regionali per il controllo sulla retribuzione reale, impegnandosi altresì a verificare anche con le associazioni di categoria le informazioni da inserire nella tabella e le modalità di aggiornamento.

Riteniamo in proposito, che il dato retributivo debba essere eliminato al fine di semplificare l'adempimento in esame, tenuto conto che lo stesso è comunque desumibile dalle denunce UNIEMENS.

In generale, le informazioni in sede di assunzione dei lavoratori potrebbero essere ridotte a cinque, senza alcun abbassamento di tutele sostanziali:

- codice fiscale datore di lavoro,
- codice fiscale lavoratore,
- data di inizio del rapporto di lavoro,
- tipologia del rapporto di lavoro e orario,
- CCNL applicato.

Tutte le restanti informazioni oggi richieste (retribuzione/compenso, luogo di lavoro, recapiti e indirizzi delle parti, ecc.), infatti, possono essere ricavate agevolmente dal Libro unico del lavoro e dalla denuncia mensile UNIEMENS.

Analogamente, in caso di cessazione, dette informazioni potrebbero essere ridotte a tre:

- codice fiscale datore di lavoro,
- codice fiscale lavoratore,
- data di cessazione del rapporto di lavoro o di fine periodo formativo.

15. Dimissioni per fatti concludenti

All'art. 26 del Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 151, dopo il comma 5 aggiungere il seguente: "5-*bis*. Fatte salve le diverse previsioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, qualora il lavoratore si assenti dal lavoro, senza fornire comunicazioni, per un periodo superiore a cinque giorni, il rapporto di lavoro si intende risolto per dimissioni volontarie, anche in mancanza della sottoscrizione dei moduli di cui al comma 1".

Motivazioni

Nell'ipotesi di dimissioni per fatti concludenti, l'inerzia del lavoratore, su cui per legge grava l'obbligo comunicativo di cui all'articolo 26 del D.Lgs. n. 151/2015, ricade necessariamente sull'azienda che non ha certezza circa la conclusione del rapporto di lavoro.

L'emendamento è quindi volto a superare il comportamento inerte del lavoratore, qualificandolo quale manifestazione tacita di recesso unilaterale dal rapporto di lavoro, evitando al datore di lavoro di avviare una delicata procedura di licenziamento per assenza ingiustificata, con tutte le possibili conseguenze in termini di contenzioso e di sostenere ulteriori costi come il contributo Naspi (c.d. *ticket* licenziamento).

16. Versamento ritenute e contributi negli appalti

Al decreto legislativo del 9 luglio 1997, n. 241, l'articolo 17-*bis* è abrogato.

Motivazioni

La normativa prevede che i soggetti che affidano il compimento di un'opera o servizio di valore annuo superiore a 200.000 euro tramite un contratto di appalto caratterizzato da un prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi del committente o mediante l'utilizzo di beni strumentali riconducibili al committente sono tenuti a richiedere all'impresa appaltatrice copia delle deleghe di pagamento delle ritenute e dei contributi.

La normativa, finalizzata a consentire una verifica da parte del soggetto appaltatore circa l'ammontare complessivo degli importi (ritenute e contributi) versati dalle imprese appaltatrici a vantaggio dei lavoratori, comporta numerosi oneri e, pertanto, in un'ottica di semplificazione, andrebbe abolita.

Appare quanto mai sproporzionata oltre che gravosa, infatti, l'inversione dell'onere del controllo sul corretto versamento delle ritenute dai soggetti pubblici al committente.

V - AMBIENTE ED ENERGIA

17. *End of waste* - autorizzazioni caso per caso ed emanazione dei decreti nazionali

All'art. 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, sono apportate le seguenti modifiche:

a) i commi 3-bis, 3-ter, e 3-sexies sono abrogati.

b) Dopo il comma 3-septies sono aggiunti i seguenti:

“3-octies. Decorsi senza esito 90 giorni dalla presentazione all'autorità competente ai sensi del comma 3 dell'apposita istanza di autorizzazione delle operazioni di recupero di rifiuti non pericolosi, il titolare di tale istanza, presentata una dichiarazione integrativa di conformità con i criteri sulla cessazione della qualifica di cui al comma 3-novies, attestante il rispetto delle condizioni di cui al comma 1 lettere a), b), c) e d) del comma 2, nonché dei criteri dettagliati di cui al comma 3 lettere a), b), c), d), e), può procedere con l'esercizio delle operazioni di recupero.

3-novies. Il Ministero per la transizione ecologica, acquisito entro 60 giorni il parere di ISPRA, emana con proprio decreto, entro i successivi 60 giorni, un indirizzo di orientamento per il rispetto delle condizioni di cui al comma 1 lettere a), b), c) e d) nonché per l'applicazione dei criteri dettagliati di cui al comma 3 lettere a), b), c), d) ed e), riferite al recupero di rifiuti non pericolosi. Tale indirizzo prevede, in particolare, che la qualifica di rifiuto può venire meno se le sostanze o gli oggetti derivanti dalle attività di recupero sono conformi ai requisiti pertinenti applicabili ai prodotti.

3-decies. Le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente territorialmente competenti effettuano, entro i successivi 60 giorni, il controllo del rispetto delle condizioni di cui al comma 1 e dei criteri dettagliati del comma 2 conformemente all'indirizzo di orientamento di cui al comma 3-ter. Qualora accertino il loro mancato rispetto, trasmettono alla Regione competente richiesta motivata di divieto di inizio o di prosieguo delle attività. La Regione competente, con provvedimento motivato

provvede, verificato il mancato rispetto delle condizioni o dei criteri dettagliati, a vietare l'inizio o il prosieguo delle attività in questione, salvo che l'interessato non provveda a conformarsi al rispetto di tali condizioni e criteri dettagliati, nei modi e nei tempi indicati dalla Regione.”

Motivazioni

La necessità di semplificazione è data dall'opportunità di rendere conforme l'art. 184-ter del d.lgs. n. 152/06 all'impegno preso di fronte all'UE di semplificare i procedimenti amministrativi anche per lo sviluppo dell'economia circolare. Oggi, in Italia, il procedimento per giungere a un provvedimento *end of waste* richiede almeno 5 anni e il citato articolo non riesce a ridurre i periodi di gestazione di tali provvedimenti e, di conseguenza, non permette di allineare i tempi della burocrazia a quelli dell'avanzamento tecnologico. Eppure, questo è un elemento chiave per vincere la sfida della transizione ecologica. Non bisogna infatti dimenticare che ogni anno vengono immessi nel mercato numerosi nuovi prodotti, che richiedono nuove tecnologie per poter riciclare i rifiuti che ne derivano.

18. Ravvedimento operoso MUD

Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, articolo 258, comma 1, è aggiunto in fine il seguente periodo: “Se la comunicazione è effettuata oltre il sessantesimo ed entro il trecentesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della Legge 25 gennaio 1994, n° 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 300 euro a 600 euro.”

Motivazioni

L'attuale disciplina sanzionatoria in materia di comunicazione al Catasto rifiuti, non prevede la possibilità di ravvedimento operoso in caso di presentazione tardiva oltre 60 giorni dalla scadenza.

Tale disciplina, pertanto, accomuna le imprese che non presenta alcuna dichiarazione, a quelle che vorrebbero, pur tardivamente, regolarizzare la propria posizione.

La proposta mira, pertanto, a colmare questo vuoto, introducendo una sanzione ridotta per chi presenta il MUD oltre la scadenza, favorendo così maggiore completezza e trasparenza del Catasto rifiuti, strumento fondamentale ai fini della pianificazione delle attività di gestione rifiuti, nonché nel trasferimento dei dati all'Unione Europea.

VI - CINEMA E AUDIOVISIVO

19. Semplificazione adempimenti Registro delle opere cinematografiche e audiovisive

All'articolo 32 della legge 14 novembre 2016, n. 220 dopo il comma 4, è inserito il seguente: "4-*bis*. Gli adempimenti richiesti per l'iscrizione delle opere al Registro sono proporzionali all'interesse pubblico tutelato in relazione alla dimensione delle imprese. Con il decreto di cui al comma 7 sono previsti, entro 120 giorni dall'approvazione della presente legge, criteri utili a ridurre l'impatto sulle imprese degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi sostenuti per l'iscrizione al Registro".

Motivazioni

La proposta è volta a introdurre un criterio di semplificazione per l'iscrizione al registro delle opere cinematografiche e audiovisive (PRCA), previsto all'art. 32 della legge 14 novembre 2016, n. 220.

Tale registro rappresenta lo strumento immaginato dal legislatore per consentire: a) ai produttori e alle imprese cinematografiche o audiovisive di iscrivere le opere e, al contempo, di depositare (per le opere già iscritte) i relativi atti a fini oppositivi e di pubblicità; b) ad ogni utente la consultazione dei contenuti del Registro a fini informativi e di trasparenza.

Tuttavia, la prassi ha lasciato spazio a un eccesso di discrezionalità nel governo del Registro, creando un vero e proprio "sindacato di merito" sulla validità o meno dei contratti oggetto di registrazione. Molto spesso, infatti, il procedimento di registrazione comporta una lievitazione dei costi e una maggiorazione degli oneri in capo alle imprese, preoccupate di rispondere correttamente alle eccezioni sollevate dalle strutture deputate alla tenuta dello stesso.

È chiaro che questo sistema non tiene conto dei criteri di proporzionalità e differenziazione cui dovrebbe essere informata la distribuzione del carico burocratico in capo alle imprese.

Prova ne è che ad essere ignorate sono la dimensione strutturale dell'impresa e la materiale portata del progetto di produzione. Con ciò, tuttavia, si finisce col prescindere dall'oggettiva disponibilità finanziaria della singola realtà d'impresa, dalla capacità manageriale (della stessa) di fare fronte a sopravvenute e ulteriori incombenze di natura amministrativa e dal valore economico dell'opera audiovisiva. A titolo esemplificativo, l'ammontare complessivo dovuto per la registrazione della documentazione di un'opera non può risultare il medesimo per una serie da 25 milioni di euro e un cortometraggio da 25 mila euro. In particolare, nel caso di un cortometraggio da 25 mila euro la creazione della "*chain of title*" dovrebbe avvenire attraverso il deposito al PRCA di un atto notorio di ricognizione, che contenga tutti i dati dei contratti di cessione di diritti, che viene registrato in Agenzia delle Entrate e poi al PRCA senza dover registrare singolarmente ogni singolo accordo.

Alla luce delle criticità ora dette, si conviene sull'opportunità di individuare, con urgenza, criteri utili a ridurre l'impatto sulle imprese degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi sostenuti per l'iscrizione al Registro, in modo da graduarli secondo un principio di proporzionalità rispetto alla dimensione dell'impresa.

VII ATTIVITÀ ESTRATTIVE

20. Attività estrattive nelle aree protette: proposta di modifica dell'art. 5 del D.M. 17 ottobre 2007

All'articolo 5, comma 1, del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 ottobre 2007, la lettera *n*) è sostituita dalla seguente:

«*n*) apertura di nuove cave e ampliamento di quelle esistenti, ad eccezione di quelle previste negli strumenti di pianificazione generali o di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto o successivamente approvati, prevedendo altresì che il recupero finale delle aree interessate dall'attività estrattiva sia realizzato a fini naturalistici e a condizione che sia conseguita la positiva valutazione di incidenza dei singoli progetti, ovvero degli strumenti di pianificazione generali o di settore di riferimento dell'intervento; in via transitoria, dalla data di emanazione del presente atto e fino all'approvazione di strumenti di pianificazione o nelle more di valutazione d'incidenza dei medesimi, è consentito l'ampliamento delle cave in atto, a condizione che sia conseguita la positiva valutazione d'incidenza dei singoli progetti, fermo restando l'obbligo di recupero finale delle aree a fini naturalistici; sono fatti salvi i progetti di cava già sottoposti a procedura di valutazione d'incidenza, in conformità agli strumenti di pianificazione vigenti e sempreché l'attività estrattiva sia stata orientata a fini naturalistici.»

Motivazioni

L'intervento normativo proposto mira a semplificare le procedure per l'apertura o l'ampliamento delle cave all'interno delle Zone di Protezione Speciale (ZPS), attraverso l'eliminazione dei limiti temporali del periodo transitorio di 18 mesi.

In Italia, infatti, il lasso di tempo richiesto per la predisposizione e l'approvazione degli strumenti di pianificazione, siano essi generali o di settore, è solitamente molto lungo e, pertanto, vincolare la possibilità di attivare tali procedure al rispetto del periodo transitorio dettato dalla normativa in esame significa di fatto impedire la loro realizzazione.

A tal proposito si osserva che, nella normativa o in altri documenti dell'Unione Europea, l'apertura o l'ampliamento delle attività estrattive sono subordinate unicamente alla valutazione di incidenza, senza ulteriori vincoli.

Ci riferiamo, in particolare, alla direttiva europea "Habitat" (Direttiva 92/43/CEE), alla Direttiva europea "Uccelli" (Direttiva 2009/147/CE), recepite proprio con il Decreto Ministeriale del 17 ottobre 2007, al "Documento di orientamento della Commissione Europea su Attività Estrattive Non Energetiche (NEEI) – in conformità ai requisiti NATURA 2000" del 2010 e al paper "*Non-Energy Mineral Extraction in relation to Natura 2000*" del 2019, nei quali si specifica, appunto, che ciascun progetto deve essere sottoposto a un'attenta Valutazione d'Incidenza.

Tale orientamento è stato peraltro confermato dal Direttore generale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, dott.ssa Maria Carmela Giarratano che, nella nota scritta del 02.07.2018 (prot. 14559), asseriva che l'attività di cava [in corrispondenza delle ZPS] *«necessita di una valutazione che rispetti quanto stabilito dalla Direttiva 2009/147/CE Uccelli, dal Decreto Ministeriale 17 Ottobre 2007 "Criteri minimi", e dalle Misure di Conservazione sito specifiche»*.

È chiaro che lo strumento della Valutazione d'Incidenza (VInCA) sia quello più appropriato per valutare gli impatti di piano o progetto relativo al settore estrattivo ma per riportare la VInCA a essere lo strumento fondamentale per la valutazione, come più volte asserito dalle autorità dell'Unione Europea, è necessario modificare il D.M. del 17 ottobre 2007, articolo 5, comma 1, lett. n), eliminando ogni riferimento al periodo transitorio di 18 mesi per sottoporre a valutazione i piani o i progetti per l'ampliamento di cave esistenti o l'apertura di nuove cave.

Si propone, pertanto, una modifica del D.M. del 17 ottobre 2007, che estenda la durata del periodo transitorio fino all'approvazione degli strumenti di pianificazione generali o di settore, al fine di non comprimere eccessivamente o eliminare la futura attività estrattiva, trattandosi di un settore importante per l'economia nazionale e regionale del nostro paese, in particolare per le zone montane che, in caso di una contrazione di questa attività, rischierebbero lo spopolamento.

Testo coordinato

n) apertura di nuove cave e ampliamento di quelle esistenti, ad eccezione di quelle previste negli strumenti di pianificazione generali e o di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto o ~~che verranno approvati entro il periodo di transizione~~ **successivamente approvati**, prevedendo altresì che il recupero finale delle aree interessate dall'attività estrattiva sia realizzato a fini naturalistici e a condizione che sia conseguita la positiva valutazione di incidenza dei singoli progetti, ovvero degli strumenti di pianificazione generali e o di settore di riferimento dell'intervento; in via transitoria ~~per 18 mesi~~ dalla data di emanazione del presente atto ~~in carenza~~ **e fino all'approvazione** di strumenti di pianificazione o nelle more di valutazione d'incidenza dei medesimi, è consentito l'ampliamento delle cave in atto, a condizione che sia conseguita la positiva valutazione d'incidenza dei singoli progetti, fermo restando l'obbligo di recupero finale delle aree a fini naturalistici; sono fatti salvi i progetti di cava già sottoposti a procedura di valutazione d'incidenza, in conformità agli strumenti di pianificazione vigenti e sempreché l'attività estrattiva sia stata orientata a fini naturalistici;

21. Attività di coltivazione di cava: proposte di modifica dell'art. 146, comma 14, del D.lgs. 42/2004

All'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) Al comma 14, dopo le parole: *“cave e torbiere” sono inserite le seguenti: “, salvo quanto previsto nel comma 14-bis,”;*
- b) Dopo il comma 14 è aggiunto il seguente: *“14-bis. Per l'attività di coltivazione delle cave, qualora i lavori relativi al progetto di cui al comma 2 siano iniziati nel quinquennio, l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi, se il progetto rimane invariato o presenta variazioni di lieve entità. Nel corso dei lavori, l'amministrazione competente prevede modalità di controllo e verifica della conformità dei lavori o la presenza di variazioni di lieve entità rispetto al progetto inizialmente autorizzato. La verifica avviene almeno con cadenza quinquennale. Le varianti progettuali di lieve entità sono definite dalle Regioni.”*

Motivazioni

La proposta è diretta a eliminare, per le imprese del settore della coltivazione delle cave, una situazione di grave appesantimento burocratico causato dall'assenza di coordinamento tra l'efficacia temporale dell'autorizzazione paesaggistica – della durata di cinque anni – e dell'autorizzazione regionale alla coltivazione delle cave, di durata compresa tra i 10 e i 30 anni.

Tale mancato coordinamento obbliga l'impresa a rinnovare più volte l'autorizzazione paesaggistica nel corso della propria attività estrattiva anche nel caso in cui il progetto autorizzato con il piano di cava non abbia subito modifiche.

Per risolvere tale criticità, si propone di uniformare la durata delle due autorizzazioni, attribuendo all'autorizzazione paesaggistica la medesima durata dell'autorizzazione della cava

rilasciata dalla Regione e riconoscendo alle amministrazioni competenti di prevedere delle modalità di controllo, per verificare la conformità del progetto inizialmente autorizzato e il rispetto della salvaguardia ambientale e della tutela paesaggistica. Se gli organi competenti accertano e dichiarano la conformità, le due autorizzazioni manterranno la medesima durata, mentre in caso di non conformità grave, l'autorizzazione paesaggistica dovrà intendersi decaduta e, pertanto, sarà necessario presentare una nuova istanza.

È bene precisare che deve trattarsi di una “non conformità” grave perché, tenuto conto della durata dell'autorizzazione di cava, che in alcune Regioni può raggiungere i 30 anni, è possibile che il progetto, per quanto dettagliato, possa subire negli anni modifiche di lieve entità. In questo ultimo caso, è rimesso alle Amministrazioni regionali individuare tali variazioni, al fine del perdurare della validità dell'autorizzazione paesaggistica concessa in precedenza.

In questo modo le imprese del settore otterrebbero un beneficio diretto e immediato non dovendo rinnovare l'autorizzazione paesaggistica fino al perdurare dell'autorizzazione alla coltivazione della cava.

Testo coordinato

«14. Le disposizioni dei commi da 1 a 13 si applicano anche alle istanze concernenti le attività di coltivazione di cave e torbiere, **salvo quanto previsto nel comma 14-bis**, nonché per le attività minerarie di ricerca ed estrazione incidenti sui beni di cui all'articolo 134.

14-bis. Per l'attività di coltivazione delle cave, qualora i lavori relativi al progetto di cui al comma 2 siano iniziati nel quinquennio, l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi, se il progetto rimane invariato o presenta variazioni di lieve entità. Nel corso dei lavori, l'amministrazione competente prevede modalità di controllo e verifica della conformità dei lavori o la presenza di variazioni di lieve entità rispetto al progetto inizialmente autorizzato. La verifica avviene almeno con cadenza quinquennale. Le varianti progettuali di lieve entità sono definite dalle Regioni.»

VIII CAMERE DI COMMERCIO

22. Camere di Commercio nate dall'accorpamento di almeno quattro circoscrizioni: aumento componenti organi statutari - Possibilità di rinnovare per due volte il mandato del componente della Giunta camerale

1. Alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 10, dopo il comma 7 è inserito il seguente: “7-*bis*. Qualora, a seguito dei processi di accorpamento previsti dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n.219, o da successive disposizioni speciali di legge, risultino costituite camere di commercio che accorpano almeno quattro circoscrizioni territoriali preesistenti alla data di entrata in vigore della legge 7 agosto 2015, n. 124, il numero dei componenti del Consiglio è fissato in 30 consiglieri”;

b) all'articolo 14:

1) al comma 2 le parole «per una sola volta» sono sostituite dalle seguenti: «per due volte».

2) dopo il comma 7 è inserito il seguente: “7-*bis*. Per le camere di commercio i cui consiglieri sono individuati ai sensi dell'articolo 10, comma 7-*bis*, la giunta è composta dal presidente e da un numero di membri pari a 9.”

2. Le camere di commercio costituite a seguito di accorpamento di almeno quattro circoscrizioni territoriali preesistenti alla data di entrata in vigore della legge 7 agosto 2015, n. 124 mantengono almeno una sede secondaria in modo da garantire un adeguato presidio territoriale.

3. Per le camere di commercio interessate dalla disposizione di cui al comma 1, trova applicazione l'articolo 14, comma 3-*bis* della legge 29 dicembre 1993, n. 580 introdotto dall'articolo 61, comma 6, lettera a), del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n.126.

Motivazione

La proposta è diretta a consentire alle Camere di commercio, nate dall'accorpamento di almeno quattro circoscrizioni, di avere una rappresentatività più ampia all'interno dei propri organi statutari. In particolare, si prevede di aumentare a 30 il numero dei Consiglieri e a 9 il numero dei componenti della Giunta.

L'emendamento mira, inoltre, ad innalzare a due il numero di rinnovi dei membri della Giunta camerale. Tale modifica di fatto equipara il numero di mandati dei membri di Giunta a quelli già previsti per gli altri due organi camerali (Consiglio e Presidente).

23. Interpretazione autentica sulla rappresentatività delle organizzazioni territoriali nelle CCIAA

L'articolo 12 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 si interpreta nel senso che le organizzazioni per le procedure relative alla designazione e nomina dei componenti dei Consigli delle Camere di commercio sono quelle di livello provinciale, sovraprovinciale, regionale, nazionale, rappresentative di imprese della circoscrizione territoriale di riferimento.

Motivazione

L'organizzazione delle Camere di commercio, come disciplinata dalla legge 29 dicembre 1993, n. 580, è stata oggetto di riforma ad opera del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 219, di attuazione della delega di cui all'art. 10 della legge delega di riforma delle pubbliche amministrazioni (legge 7 agosto 2015, n. 124).

In particolare, l'articolo 10, comma 1, lettera b) aveva delegato il Governo a ridefinire la circoscrizione territoriale delle camere di commercio riducendone il numero dalle precedenti 105 a 60. Il d.lgs. 25 novembre 2016, n. 219, ha poi rinviato a un successivo decreto del MISE la rideterminazione delle circoscrizioni territoriali con l'istituzione delle nuove camere di commercio. In attuazione di tale disposizione, è stato adottato il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 16 febbraio 2018 che ha infine individuato, nell'allegato B), le 60 camere di commercio che sono state oggetto della ridefinizione delle circoscrizioni territoriali.

L'art. 61 del D.L. 104/2020 ha successivamente modificato l'articolo 1, comma 3 della legge 29 dicembre 1993 n. 580 "legificando" l'allegato B) del decreto ministeriale: *"Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura sono quelle individuate dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 16 febbraio 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 del 9 marzo 2018. Per le camere di commercio di cui all'allegato B) del suddetto decreto sono sedi delle camere di commercio le sedi legali e tutte le altre sedi delle camere di commercio accorpate"*.

Ai fini della partecipazione alla procedura di costituzione degli organi camerali attualmente è previsto che le domande e gli elenchi e le designazioni sono presentate dalle organizzazioni imprenditoriali costituite e strutturate a livello nazionale o, in mancanza regionale, rappresentante nel CNEL ovvero operanti da almeno tre anni nella circoscrizione della camera di commercio che si avvalgono del legale rappresentante dell'organizzazione con riferimento, comunque, esclusivamente alla rappresentanza provinciale.

A seguito della richiamata ridefinizione delle circoscrizioni territoriali delle camere di commercio è necessario, mediante una norma di interpretazione autentica, consentire alle organizzazioni imprenditoriali che concorrono alle procedure di costituzione degli organi camerali di fare riferimento all'organizzazione rappresentativa da ciascuna di esse adottata (provinciale, sovraprovinciale, regionale o nazionale) purché siano in grado di dimostrare l'effettiva iscrizione delle imprese ad esse aderenti e regolarmente iscritte al registro delle imprese della camera di commercio interessata dal rinnovo del consiglio.

IX – ULTERIORI PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE

24. Proposte di semplificazione costruzione impianti di risalita e settore turistico di montagna sci ed escursionismo

All'articolo 5, comma 1, del Decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007, la lettera m), è sostituita dalla seguente: "m) realizzazione di nuove stazioni sciistiche con impianti di risalita a fune, ad eccezione di quelli previsti negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto. Modifiche, ampliamenti, collegamenti di stazioni sciistiche esistenti sono consentite a condizione che sia conseguita la positiva valutazione d'incidenza e/o valutazione ambientale strategica dei singoli progetti e confermati dagli strumenti di pianificazione anche successivi rispetto alla data di emanazione del presente provvedimento."

Motivazioni

Nelle aree montane l'innalzamento delle temperature e la quota delle nevicate unitamente a situazioni di dissesto idrogeologico, spesso impongono modifiche alle stazioni sciistiche esistenti pena la loro chiusura. In molte vallate alpine esse rappresentano la principale fonte occupazione e sono determinanti per la resilienza della popolazione ivi residente. Occorre garantire continuità e sviluppo alle attività economiche in armonia con l'ambiente e l'*habitat* circostante. La Valutazione di Incidenza e la VAS sono gli strumenti previsti dalle Direttive europee per verificare la fattibilità o meno dell'opera, nonché i mezzi atti a individuare eventuali mitigazioni che consentano la contemporanea tutela dell'interesse ambientale e l'interesse economico delle imprese e sociale della popolazione.

Su questo tema riteniamo importante evidenziare il parere del Consiglio di Stato (Sentenza 5964/2021) dal quale si evince che "[...] la tutela dei valori naturalistici non è un valore finale ed assoluto, bensì funzione di un obiettivo ulteriore ("il miglioramento delle condizioni di vita delle comunità locali"), ma, oltretutto, essa deve armonizzarsi con il concorrente profilo della "realizzazione di un equilibrato rapporto tra attività economiche ed ecosistema [...]".

È in quest'ottica di equilibrio tra le attività economiche e la tutela degli habitat naturali e delle specie, che deve essere superata la problematica relativa agli ampliamenti degli impianti di risalita in Zone di Protezione Speciale (ZPS) sempre più determinanti per il mantenimento nelle stesse aree delle attività ricettive e dell'indotto economico di servizio.

La modifica proposta prevede l'eliminazione dei termini stabiliti dall'attuale DM in vigore ossia il diniego di aprire nuovi impianti e piste da sci: "ad eccezione di quelli previsti negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto [...] nonché di quelli previsti negli strumenti adottati preliminarmente e comprensivi di valutazione d'incidenza; sono fatti salvi gli impianti per i quali sia stato avviato il procedimento di autorizzazione, mediante deposito del progetto esecutivo comprensivo di valutazione d'incidenza, nonché interventi di sostituzione e ammodernamento anche tecnologico e modesti ampliamenti del demanio sciabile che non comportino un aumento dell'impatto sul sito in relazione agli obiettivi di conservazione della ZPS." Queste modifiche sono volte a consentire l'approvazione di strumenti urbanistici o di settore che prevedano ampliamento di stazioni sciistiche (impianti di risalita e piste da sci) insistenti in aree ZPS e l'inserimento dell'espressione "confermati dagli strumenti di pianificazione anche successivi rispetto alla data di emanazione del presente provvedimento", riferita alle attività già esistenti.

Si propone pertanto una modifica del D.M. del 17 ottobre 2007, che porti l'Italia ad adeguarsi alle direttive comunitarie, uniformandosi al resto dei Paesi europei, prevedendo l'impiego di strumenti di valutazione (VAS e VIC) per interventi in corrispondenza di ZPS, senza negare a priori l'ampliamento degli impianti di risalita e piste da sci nelle stazioni sciistiche.

X APPALTI

25. Principio del pluralismo contrattuale

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, articolo 11,

- al comma 1 sostituire le parole “**il contratto collettivo** nazionale e territoriale” con le parole “**i contratti collettivi** nazionali e territoriali”;
- Al comma 2 sostituire le parole “**il contratto collettivo** applicabile” con le parole “**i contratti collettivi** applicabili”

Motivazione

L'emendamento mira a ripristinare il principio di pluralismo sindacale. Nonostante la rubrica, nell'articolo manca, infatti, totalmente il riferimento al pluralismo sindacale, scelta che introduce incomprensibili elementi di discrezionalità che, se non modificati con urgenza, potrebbero ingenerare pesanti ripercussioni sul mercato, alterare il corretto confronto competitivo tra le imprese, aumentare il contenzioso ed esporre le stazioni appaltanti a scelte errate alimentando azioni volte a impugnare gli atti di gara.

Con la legge delega è stato, infatti, espressamente previsto il criterio di selezione del CCNL da scegliere tra quelli stipulati dalle Associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (i c.d. contratti leader), mentre l'attuale formulazione dell'articolo 11 si potrebbe prestare ad una possibile e non auspicata lettura restrittiva dell'articolo intesa ad individuare un solo contratto di riferimento, anziché specifici contratti di settore il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto di appalto, e, conseguentemente, potrebbe interferire pesantemente nel processo di appalto operando una compressione e mortificazione delle micro e piccole imprese, in violazione dei principi ispiratori delle Direttive del 2014 da cui discende la riforma normativa e in chiara violazione del principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39 della Costituzione.

26. Trasparenza nelle procedure sotto soglia

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, articolo 50, dopo il comma 7, è inserito il seguente: “7 bis. Nei casi di affidamento diretto di contratti di importo superiore a 40.000, la stazione appaltante è tenuta a pubblicare l’atto di cui all’articolo 17, comma 2, dando conto delle motivazioni della scelta dell’affidatario e delle comparazioni economiche svolte; parimenti, nei casi di affidamento mediante procedura negoziata senza bando, la stazione appaltante è tenuta a pubblicare sul proprio sito istituzionale la comunicazione dell’avvio della procedura almeno 10 giorni prima dell’avvio della consultazione degli operatori economici.”

Motivazione

La proposta emendativa è volta a potenziare la garanzia di trasparenza nelle procedure di affidamento diretto e in quella negoziata senza bando.

Si propone per gli affidamenti diretti che la stazione appaltante pubblichi sul proprio sito istituzionale la determina a contrarre, dando conto delle ragioni della scelta dell’affidatario e introducendo un riferimento al confronto competitivo, almeno sotto il profilo della comparazione dei prezzi.

In relazione alle procedure negoziate senza bando, sarebbe quantomeno opportuno compensare l’ampliamento della discrezionalità dell’amministrazione con l’introduzione dell’obbligo di pubblicazione sul sito della stazione appaltante dell’avviso dell’avvio della procedura negoziata.

27. Semplificazione documentale per la verifica del possesso dei requisiti

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, articolo 99, comma 1, le parole da “la consultazione” a “pubbliche amministrazioni” sono soppresse.

Motivazione

La proposta emendativa è volta ad introdurre una semplificazione alle modalità attraverso le quali la stazione appaltante verifica il possesso dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento di contratti pubblici.

L’attuale formulazione della disposizione fa riferimento oltre alla consultazione del fascicolo virtuale dell’operatore economico di cui all’articolo anche a quella degli altri documenti allegati dall’operatore economico, all’interoperabilità con la piattaforma digitale nazionale dati e a quella con le banche dati delle pubbliche amministrazioni.

Al fine di non vanificare le esigenze di semplificazione e trasparenza è necessario che nel fascicolo virtuale dell’operatore economico vengano inserite e verificate tutte le informazioni necessarie ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento di contratti pubblici.

Tale fascicolo gioca un ruolo fondamentale per gli operatori economici, in quanto vengono ridotti notevolmente gli oneri amministrativi connessi alla ripresentazione di volta in volta della medesima documentazione, peraltro già nella disponibilità dell’amministrazione.

28. Semplificazione nel controllo sul possesso dei requisiti

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, articolo 52, il comma 2 è sostituito dal seguente “2. Quando in conseguenza della verifica non sia confermato il possesso dei requisiti generali o speciali dichiarati, la stazione appaltante, con provvedimento motivato, procede alla risoluzione del contratto, all'escussione della eventuale garanzia definitiva, alla comunicazione all'ANAC”.

Motivazione

La proposta emendativa è volta ad introdurre una semplificazione alla disciplina sul controllo dei requisiti degli operatori economici nelle procedure sotto soglia, che risultano troppo gravose in riferimento alla procedura (la sospensione da 1 a 12 mesi dalle procedure indette dalla SA).

In particolare, questi affidamenti rappresentano una novità di rilievo, con cui la SA procede all'affidamento diretto ed i requisiti vengono auto dichiarati dall'operatore economico e verificati a campione, nella logica della semplificazione, inserendo peraltro il legislatore delle sanzioni in caso di esito negativo di rilevante importanza, quali la risoluzione del contratto ma anche la segnalazione all'ANAC e l'escussione della garanzia.

Le conseguenze, dunque, di tale procedura semplificata impongono una riflessione sulle conseguenze che non saranno solo di carattere amministrativo (sospensione, risoluzione dal contratto, escussione della garanzia) ma anche, più rilevanti, di carattere penale per l'O.E. per false dichiarazioni (D.P.R. 445/2000).

29. Coordinamento disciplina rup

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) all'articolo 41, comma 15, le parole "responsabile del procedimento" sono sostituite dalle seguenti "responsabile del progetto".
- b) all'articolo 62, comma 13, le parole "responsabile del procedimento" sono sostituite dalle seguenti "responsabile del progetto"
- c) all'articolo 121, comma 7, le parole "responsabile del procedimento" sono sostituite dalle seguenti "responsabile del progetto".
- d) all'articolo 224, comma 3, le parole "responsabile del procedimento" sono sostituite dalle seguenti "responsabile del progetto".

Motivazione

La proposta emendativa intende coordinare le disposizioni con la disciplina del responsabile unico del progetto definito all'articolo 15.

Il nuovo codice introduce una diversa locuzione rispetto alla figura precedente del Responsabile unico del procedimento, con la volontà di porre al centro del nuovo testo la realizzazione dell'opera enfatizzando il perseguimento del 'risultato' e non già tanto la procedura con accento sulla fase di gara.

Ebbene, in diverse norme del nuovo codice come negli artt. 41, comma 15, 121, comma 7, 224, comma 3 si parla di responsabile del procedimento con evidente mancanza di coordinamento con l'art. 15.

Il legislatore richiama concetti che rievocano più la figura del responsabile del procedimento richiamato dalla legge 241/90 art.12. La diversa locuzione appare sicuramente ricondursi ad una divergenza terminologica che non sostanziale, peraltro, che merita di essere corretta.

30. Inclusione delle associazioni di rappresentanza nella cabina di regia

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, articolo 221, comma 6, dopo la parola “Anac”, sono inserite le seguenti “sentite le associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”

Motivazione

La proposta emendativa è volta ad includere la partecipazione delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nella cabina di regia sull’andamento degli appalti pubblici.

Il ruolo assegnato alle associazioni di categoria è quello di affiancare i membri della cabina di regia e l’ANAC nella predisposizione della relazione di controllo contenente informazioni sulle cause più frequenti di non corretta applicazione o di incertezza giuridica del codice e sul livello di partecipazione delle microimprese e delle piccole e medie imprese agli appalti pubblici.

31. Prosieguo dello svolgimento delle funzioni di direttore tecnico con riguardo ai procedimenti in corso

Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, allegato II.12, articolo 2, dopo il comma 6, è inserito il seguente: “I soggetti che alla data di entrata in vigore del presente codice svolgevano la funzione di direttore tecnico presso un esecutore di contratti pubblici e in possesso alla medesima data di una esperienza almeno quinquennale, possono continuare a svolgere tali funzioni.”

Motivazione

La proposta emendativa è volta a consentire la regolare prosecuzione dei procedimenti in corso, stante l'introduzione dei nuovi requisiti richiesti per il direttore tecnico ai fini della qualificazione degli operatori economici.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici non fa menzione del possibile prosieguo dello svolgimento delle funzioni di Direttore Tecnico con riguardo ai procedimenti in corso, anche ai fini della salvaguardia del mantenimento della qualifica già acquisita dalle imprese esecutrici.

Sebbene le disposizioni finali al nuovo Codice, all'art. 226, comma 2, prevedono che a decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n.50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso, quindi, per estensione interpretativa anche al comma 12-bis dell'art.84 rispetto ai direttori tecnici che già svolgano tale funzione nell'esecuzione di contratti pubblici alla data del 1° luglio 2023.

Peraltro, il sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro, che costituisce condizione necessaria e sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento dei lavori pubblici, ha durata pari a cinque anni, con verifica triennale del mantenimento dei requisiti di ordine generale e di capacità strutturale, con specifico richiamo del requisito di idoneità tecnica dimostrata con la presenza di direzione tecnica.

Appare possibile dunque ipotizzare che se da un lato, l'art. 226, comma 2 faccia salva la qualifica del direttore tecnico ai sensi del comma 12-bis, art.84 D.Lgs. 50/2016 già svolgente funzione alla data del 1° luglio 2023, pur in assenza della specifica ripetizione di tale previsione nel nuovo Codice dei contratti pubblici, la eventuale verifica triennale da parte del sistema di

qualificazione dei requisiti di idoneità tecnica, possa da sola determinare la decadenza dalla attestazione di qualificazione.

Vi è infine da segnalare, che la deroga alla direzione tecnica prevista dall'art. 84, comma 12-bis del D.Lgs. 50/2016, espunta dal nuovo codice, viene invece riproposta nel D.Lgs. 36/2023 con riferimento alla Qualificazione dei soggetti, progettazione e collaudo nel settore dei beni culturali. L'allegato II.18, art. 11, comma 3, lettera a) secondo periodo, prevede relativamente alla categoria OG 2 che "I soggetti che alla data di entrata in vigore del regolamento recante l'istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 svolgevano funzione di direttore tecnico possano conservare l'incarico presso la stessa impresa."

Tale previsione, che assume maggior pregio in relazione alla specificità della categoria a cui si applica, appare confermare la carica di direttore tecnico in istruttorie di revisione a tutti quei soggetti qualificati originariamente con la deroga, ipotizzando inoltre che la mancata previsione della deroga nel nuovo Codice non sia da attribuirsi ad una precisa scelta del legislatore.

Appare dunque necessario ed urgente l'intervento legislativo volto a confermare il mantenimento delle funzioni del direttore tecnico in fase di efficacia delle norme del decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36 anche, e soprattutto, rispetto al sistema di verifica triennale dei requisiti di idoneità tecnica per la qualificazione degli esecutori di lavori pubblici.

XI – AUTORIPARAZIONE

32. Autoriparazione: esonero delle imprese dall'obbligo di utilizzare gli strumenti per la misurazione

All'art. 22-*bis* del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 22, dopo il comma 2-*bis* è aggiunto il seguente: "2-*ter*. Le imprese di autoriparazione sono esonerate dall'obbligo di utilizzare gli strumenti di misura di cui all'articolo 1 per la determinazione del volume o della massa di olio lubrificante e olio di motore, di refrigeranti per impianti di climatizzazione, di liquido antigelo e liquido lavavetri, in quanto l'impiego di detti liquidi non è riconducibile ad attività commerciale, ma funzionale all'erogazione del servizio di riparazione o manutenzione dei veicoli."

Motivazione

La richiesta di esonerare le imprese del settore autoriparazione dall'obbligo di utilizzare gli strumenti per la misurazione di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 22/2007 è motivata dalla peculiare fattispecie di attività esercitata dalle medesime imprese: non si tratta, infatti, di vendita di liquidi, ma di un'attività che utilizza i liquidi ai fini dell'espletamento degli interventi manutentivi/riparativi. La fornitura/impiego di prodotti/liquidi è quindi funzionale all'erogazione del servizio al cliente e conditio sine qua non per l'operatività degli autoriparatori. Per tale ragione, il settore autoriparazione non dovrebbe essere assoggettato al regime sanzionatorio previsto per il mero commercio dei liquidi di cui alla normativa sugli strumenti di misurazione.

Si evidenzia, altresì, che le operazioni manutentive-riparative dei veicoli comportano particolari modalità di impiego dei liquidi (come, ad esempio, il sistema di pompaggio dell'olio per il cambio) che non consentono una rigida, prestabilita misurazione dei quantitativi di prodotto mediante strumenti calibrati, ma un utilizzo spesso forfettario, diversamente dalla vendita del singolo prodotto vincolato a parametri fissi.

L'attuale obbligo di controllo e vigilanza degli strumenti di misura utilizzati dalle imprese di autoriparazione, per misurare l'olio e gli altri liquidi utilizzati per la riparazione e manutenzione di automobili, costituisce un grande onere burocratico e finanziario per le predette imprese. L'acquisto dei dispositivi di misurazione previsti dalla normativa vigente provoca costi elevati, così come la loro verifica periodica.