

XVIII legislatura

**Dossier del Servizio Studi sugli
emendamenti approvati al 31
agosto 2020 dalle Commissioni 1^a e
8^a all'A.S. 1883**

"Conversione in legge del decreto-
legge 16 luglio 2020, n. 76, recante
misure urgenti per la semplificazione
e l'innovazione digitale"

*Edizione provvisoria
ad uso interno*

1° settembre 2020



servizio studi del Senato



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVIII legislatura

**Dossier del Servizio Studi sugli
emendamenti approvati al 31 agosto
2020 dalle Commissioni 1^a e 8^a
all'A.S. 1883**

"Conversione in legge del decreto-
legge 16 luglio 2020, n. 76, recante
misure urgenti per la semplificazione
e l'innovazione digitale"

*Edizione provvisoria
ad uso interno*

1° settembre 2020

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	9
<i>Articolo 1 (Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia)</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 2 (Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia)</i>	<i>23</i>
<i>Articolo 2-bis (em. 2.0.1) (Raggruppamenti temporanei di imprese)</i>	<i>35</i>
<i>Articolo 3 (Verifiche antimafia e protocolli di legalità)</i>	<i>37</i>
<i>Articolo 4, commi 2-4 (Ricorsi giurisdizionali)</i>	<i>45</i>
<i>Articolo 5 (Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica)</i>	<i>49</i>
<i>Articolo 6 (Collegio consultivo tecnico)</i>	<i>55</i>
<i>Articolo 8, commi 1-4 (Disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici)</i>	<i>67</i>
<i>Articolo 8, commi 5 e 6 (Modifiche agli articoli 38, 80, 83 e 183 del codice dei contratti pubblici)</i>	<i>78</i>
<i>Articolo 8, comma 6-bis (em. 8.82) (Deroghe dibattito pubblico)</i>	<i>87</i>
<i>Articolo 8, comma 7-bis (em. 8.88 testo 2) (Modalità di gestione delle attività di valorizzazione dei beni culturali e dei servizi integrati nei luoghi di cultura)</i>	<i>89</i>
<i>Articolo 8, comma 11-bis (em. 8.121) (Codice terzo settore)</i>	<i>92</i>
<i>Articolo 9 (Misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali - Commissari straordinari)</i>	<i>95</i>
<i>Articolo 12 (Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241)</i>	<i>106</i>
<i>Articolo 12-bis (em. 12.0.5) (Procedure di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro)</i>	<i>124</i>
<i>Articolo 14 (Disincentivi alla introduzione di nuovi oneri regolatori)</i>	<i>129</i>
<i>Articolo 15 (Agenda per la semplificazione, ricognizione e semplificazione dei procedimenti e modulistica standardizzata)</i>	<i>132</i>
<i>Articolo 16-bis (em. 16.0.24 testo 5 e id.) (Disposizioni in materia di circolazione in Italia di veicoli immatricolati all'estero)</i>	<i>144</i>
<i>Articolo 16-bis (em. 16.0.30) (Codice alfanumerico unico per l'indicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro)</i>	<i>147</i>

Articolo 16-bis (em. identici 16.0.37 e 19.0.89) (<i>Produzione di sostanze attive per medicinali sperimentali</i>).....	148
Articolo 17 (<i>Stabilità finanziaria degli enti locali</i>)	149
Articolo 17-bis (identici em. 17.0.50 e 17.0.51) (<i>Accesso ai dati e alle informazioni di cui all'articolo 7, sesto comma, del d.P.R. n. 605 del 1973</i>).....	155
Articolo 19, comma 1, lettera c) (<i>Mobilità interuniversitaria</i>).....	157
Articolo 19, comma 1-bis (<i>Attività di consulenza dei docenti universitari a tempo pieno</i>).....	159
Articolo 19, comma 2 (<i>Accreditamento dei corsi di studio</i>).....	162
Articolo 19, comma 3 (<i>Titoli rilasciati da Scuole superiori a ordinamento speciale</i>).....	166
Articolo 19, comma 6-bis (em. 19.35) (<i>Collegi universitari di merito</i>)	168
Articolo 19-bis (em. 19.0.76) (<i>Disposizioni in materia di conoscenze linguistiche per il riconoscimento di qualifiche professionali in ambito sanitario</i>)	171
Articolo 20-bis (em. 20.0.18 testo 2) (<i>Disposizioni concernenti il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti</i>).....	174
Articolo 21 (<i>Responsabilità erariale</i>)	176
Articolo 29 (<i>Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e piattaforma unica nazionale informatica di targhe associate a permessi di circolazione dei titolari di contrassegni</i>)	180
Articolo 29-bis (em. 29.0.3(testo 2) (<i>Semplificazioni in materia di esportazioni di veicoli</i>)	194
Articolo 30 (<i>Misure di semplificazione in materia anagrafica</i>).....	196
Articolo 30-bis (em. 30.0.6) (<i>Misure di semplificazione in materia di autocertificazione</i>)	199
Articolo 31 (<i>Sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni e lavoro agile; sull'Agenzia per l'Italia digitale; sul difensore civico digitale; obblighi di comunicazione in caso di affidamento di forniture ricadenti nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica; istituzione di una nuova direzione centrale presso il Ministero dell'interno; su una funzione di SOGEI</i>).....	200
Articolo 32 (<i>Codice di condotta tecnologica; esperti</i>).....	207
Articolo 33 (<i>Disponibilità e interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici</i>).....	210
Articolo 34 (<i>Piattaforma digitale nazionale dati</i>)	212

Articolo 36 (<i>Misure di semplificazione amministrativa per l'innovazione</i>) ...	216
Articolo 39-bis (em. 39.0.4) (<i>Modifiche alla piattaforma telematica "Incentivi.gov.it"</i>).....	220
Articolo 39-bis (emendamento 39.0.39) (<i>Modifiche al Fondo di cui all'articolo 1, comma 226, della legge 30 dicembre 2018, n. 145</i>).....	225
Articolo 40 (<i>Semplificazione delle procedure di cancellazione dal registro delle imprese e dall'albo degli enti cooperativi</i>)	227
Articolo 40-bis (emendamenti 40.0.14 e 40.0.15 (testo corretto)) (<i>Semplificazione del terminale unico per i buoni pasto elettronici</i>).....	235
Articolo 41 (<i>Semplificazione del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e riduzione degli oneri informativi a carico delle Amministrazioni pubbliche</i>)	237
Articolo 43 (<i>Semplificazioni in agricoltura</i>)	244
Articolo 43-bis (<i>Misure per favorire l'ingresso in agricoltura di giovani imprenditori</i>)	250
Articolo 48-bis (em. 48.0.9) (<i>Documenti relativi alla sicurezza della navigazione</i>)	252
Articolo 48-bis (em. 48.0.14) (<i>Modifiche al codice delle comunicazioni elettroniche</i>).....	254
Articolo 48-bis (em. 48.0.15 (testo 2)) (<i>Tracciabilità telematica delle movimentazioni delle unità navali nei Porti e rinnovo del termine per la stipula delle convenzioni di arruolamento ai sensi dell'articolo 329 cod. nav.</i>).....	256
Articolo 49 (<i>Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle infrastrutture stradali ed autostradali</i>)	258
Articolo 50 (<i>Razionalizzazione delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale</i>).....	266
Articolo 50-bis (em. 50.0.17 testo 2) (<i>Valutazione ambientale di elettrodotti interrati o marini</i>)	289
Articolo 52 (<i>Semplificazioni delle procedure per interventi e opere nei siti oggetto di bonifica</i>)	290
Articolo 53 (<i>Semplificazione delle procedure nei siti di interesse nazionale</i>).....	295
Articolo 54 (<i>Misure di semplificazione in materia di interventi contro il dissesto idrogeologico</i>).....	301
Articolo 56 (<i>Disposizioni di semplificazione in materia di interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e di taluni nuovi impianti, nonché di spalma incentivi e di controlli</i>)	309

Articolo 57 (Semplificazione delle norme per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici)	322
Articolo 59 (Meccanismo dello scambio sul posto altrove per piccoli comuni)	331
Articolo 60 (Semplificazione dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture delle reti energetiche nazionali)	335
Articolo 60-bis (em. 6.0.1) (Semplificazioni per lo stoccaggio geologico di biossido di carbonio).....	344
Articolo 62 (Semplificazione dei procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia).....	347
Articolo 63 (Programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, interventi infrastrutturali irrigui e bacini di raccolta delle acque)	351
Articolo 63-bis (em. 63.0.8) (Semplificazione per la gestione dei rifiuti sanitari)	367
Articolo 64 (Semplificazioni per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green new deal)	368
Articolo 64-bis (identici em. 64.0.51 testo 2 e 64.0.52) (Clausola di salvaguardia).....	373

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia)

L'articolo 1, modificato in **sede referente**, interviene in materia di procedure relative all'aggiudicazione dei contratti pubblici **sotto soglia**, ai fini dell'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale.

Il **comma 1** individua l'ambito applicativo della norma, stabilendo che, in deroga alle disposizioni del codice, si applichino le procedure di affidamento di cui ai commi 2, 3 e 4 della disposizione in esame, qualora la determina a contrarre o altro atto equivalente di avvio del procedimento sia adottato **entro il 31 dicembre 2021** (termine temporale di cui si propone l'estensione con **l'emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, rispetto al 31 luglio 2021 previsto dal testo originario del decreto). In tali casi, l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene **entro il termine di due mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentato a quattro mesi nei casi di procedura negoziata senza bando, e vengono fatte salve le ipotesi in cui la procedura sia sospesa per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Il mancato rispetto dei termini previsti può essere valutato ai fini della **responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale** e - qualora **imputabili all'operatore economico** - i **ritardi** costituiscono **causa di esclusione** dell'operatore dalla procedura o di **risoluzione del contratto per inadempimento**.

Il **comma 2** stabilisce le procedure per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di **importo inferiore alle soglie** di rilevanza europea.

Si prevede, a seguito di una **proposta di modifica approvata in sede referente**; l'affidamento diretto per lavori di **importo inferiore a 150.000 euro** e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di **importo inferiore a 75.000 euro** (lett. a). Si prevede poi (lettera b), modificata in sede referente) **la procedura negoziata senza bando** di cui all'articolo 63 del Codice, previa consultazione di almeno cinque operatori economici ovvero di un numero superiore di operatori, graduato a seconda dell'importo del contratto, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, e con l'individuazione degli operatori economici in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, e - secondo una **modifica proposta in sede referente** - **previa pubblicazione di un avviso relativo all'avvio della procedura di affidamento**.

Con la **proposta 1.39 (testo 2) approvata in sede referente**, si prevede che l'avviso sui risultati della procedura di affidamento, la cui pubblicazione nel caso di cui alla lettera a) non è obbligatoria per affidamenti inferiori a 40.000 euro, contiene anche l'indicazione dei **soggetti invitati**. Il **medesimo emendamento** propone altresì l'inserimento di un **comma aggiuntivo** il quale novella il citato art. 36, comma 2, lett. a), del Codice dei contratti pubblici prevedendo la non obbligatorietà della pubblicazione dell'avviso sui risultati.

Inoltre, in base a una proposta modificativa approvata **in sede referente**, le stazioni appaltanti danno altresì **evidenza** dell'avvio delle procedure negoziate senza bando, tramite **pubblicazione di informazione sui rispettivi profili istituzionali**.

Il **comma 3** prevede che gli **affidamenti diretti** possono essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente; per gli affidamenti mediante **procedura negoziata senza bando**, le stazioni appaltanti procedono con propria scelta all'aggiudicazione sulla base del criterio **dell'offerta economicamente più vantaggiosa** ovvero del **prezzo più basso**, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento. Con l'approvazione **dell'emendamento 1.14 (testo 2)** in sede referente, si specifica che resta fermo quanto previsto dall'articolo 95, comma 3 del codice in materia di criteri di aggiudicazione dell'appalto sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in base al miglior rapporto qualità/prezzo. Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, si procede all'**esclusione automatica** dalla gara delle offerte che presentano una **percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia**.

Il **comma 4** dispone che per le modalità di affidamento di cui al presente articolo la stazione appaltante **non richiede le garanzie provvisorie** previste dal codice, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze; in tal caso, la stazione appaltante le indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente. Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare è comunque **dimezzato**.

Il **comma 5** prevede che le disposizioni dell'articolo si applichino anche alle procedure per **l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici** di cui agli articoli 247 e 249 del decreto-legge n. 34 del 2020, fino all'importo di 750.000 euro.

In dettaglio, l'**articolo 1** interviene in materia di procedure di aggiudicazione dei **contratti pubblici sotto soglia**.

Si indica il fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19.

Nel dettaglio, si prevede che, **in deroga** agli articoli 36, comma 2, e 157, comma 2, del codice dei contratti pubblici, si applichino le **procedure di affidamento dettate dalla disposizione in esame**, ai commi 2, 3 e 4.

Si ricorda che articolo 36 reca i contratti sotto soglia, prevedendo al co. 2 le modalità con cui le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie europee di cui all'articolo 35, mentre l'art. 157 norma gli altri incarichi di progettazione e connessi. Per una più ampia ricostruzione della normativa del codice richiamata ed oggetto di deroga, si veda il *box* in calce alla presente scheda.

In ordine all'**ambito applicativo** della disposizione, si prevede tale applicazione in deroga per le fattispecie in cui la **determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente** sia **adottato entro il 31 dicembre 2021** (termine temporale di cui si propone l'estensione con **l'emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, rispetto al 31 luglio 2021 previsto dal testo originario del decreto).

In tali casi, l'**aggiudicazione** o l'individuazione definitiva del contraente avviene **entro i seguenti termini**:

- **due mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento
- tale termine è aumentato a **quattro mesi** nei casi di procedura negoziata senza bando (ai sensi del successivo comma 2, lettera b).

Vengono comunque **fatte salve** le ipotesi in cui la **procedura sia sospesa per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria**.

Possono essere valutati ai fini della **responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale**:

- il mancato rispetto dei termini previsti
- la mancata tempestiva stipulazione del contratto
- e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso.

Inoltre qualora tali **ritardi** siano **imputabili all'operatore economico**, costituiscono **causa di esclusione** dell'operatore dalla procedura o di **risoluzione del contratto per inadempimento** che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

In base al **comma 2**, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di **importo inferiore alle soglie** di rilevanza europea di cui all'articolo 35 del codice, secondo le seguenti modalità:

- a) affidamento diretto per **lavori di importo inferiore a 150.000 euro** e per **servizi e forniture**, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di **importo inferiore a 75.000 euro**, secondo quanto previsto dalla **proposta 1.22 testo 3 n. 1) e l'identica 1.23 (testo 3) n. 1 approvata in sede referente**. L'originaria previsione del decreto fa invece riferimento all'affidamento diretto per lavori, servizi e forniture

di importo inferiore a 150.000 euro e, comunque, per servizi e forniture nei limiti delle soglie di cui all'articolo 35 del codice dei contratti pubblici

- b) **la procedura negoziata senza bando**, di cui all'articolo 63 del Codice, **previa consultazione di almeno cinque operatori economici** (ovvero di un numero superiore di operatori, graduato a seconda dell'importo del contratto, come di seguito specificato) ove esistenti; si prevede a tal fine il rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, e l'individuazione degli operatori economici in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. Secondo quanto specificato dalla **proposta 1.36 (testo 2) approvata in sede referente, si previa pubblicazione di un avviso relativo all'avvio della procedura di affidamento.**

Nel dettaglio, la **lettera b)** fa riferimento per tale procedura alle seguenti fattispecie di affidamenti, su cui sono proposte **modifiche in sede referente:**

- affidamento di **servizi e forniture**, ivi **compresi** i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo **pari o superiore a 75.000 euro**, secondo quanto proposto con la **proposta 1.22 testo 3 n. 2) e l'identica 1.23 (testo 3) n. 2** (mentre il testo originario indica l'importo di 150.000 euro) fino alle soglie comunitarie di cui all'articolo 35 del codice;
- affidamento di lavori di importo **pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro;**
- si prevede invece **la previa consultazione di almeno dieci operatori** per lavori di importo **pari o superiore a 350.000 euro ma inferiore a un milione di euro;**
- ovvero di **almeno quindici operatori** per lavori di importo **pari o superiore a un milione di euro** fino alle soglie europee.

La norma originaria del decreto specifica che l'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati. Con la **proposta 1.39 (testo 2) approvata in sede referente**, tale previsione (ultimo periodo del comma 2) viene modificata prevedendo che l'avviso sui risultati della procedura di affidamento, la cui pubblicazione nel caso di cui alla lettera a) non è obbligatoria per affidamenti inferiori a 40.000 euro, contiene anche l'indicazione dei **soggetti invitati**. Come accennato, il **medesimo emendamento** propone altresì l'inserimento di un **comma aggiuntivo** il quale novella il citato art. 36, comma 2, lett. a), del Codice dei contratti pubblici prevedendo la non obbligatorietà della pubblicazione dell'avviso sui risultati

Inoltre, con l'approvazione della **proposta 1.19 (testo 2) in sede referente (identica alla proposta 1.21 testo 2)**, si prevede che le stazioni appaltanti diano altresì **evidenza** dell'avvio delle procedure negoziate senza bando di cui alla presente lettera, tramite **pubblicazione di informazione sui rispettivi profili istituzionali**.

Viene **fatto fermo** quanto previsto dagli articoli 37 e 38 del Codice.

In estrema sintesi, l'art. 37 del codice reca le "Aggregazioni e centralizzazione delle committenze", norma in vigore dal 18 giugno 2019. La disposizione detta le norme sulle centrali di committenza e le centrali di committenza qualificate. Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie sopra indicate, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38. Si rammenta che tale art. 38 reca le disposizioni sulla qualificazione di stazioni appaltanti e centrali di committenza, ed è novellata dal presente decreto-legge (si veda il co. 5 dell'art. 8, infra).

Le stazioni appaltanti possono acquisire lavori, forniture o servizi mediante impiego di una centrale di committenza qualificata. La stazione appaltante, nell'ambito delle procedure gestite dalla centrale di committenza di cui fa parte, è responsabile del rispetto del codice per le attività ad essa direttamente imputabili, e la centrale di committenza che svolge esclusivamente attività di centralizzazione delle procedure di affidamento per conto di altre amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori è tenuta al rispetto delle disposizioni del codice. Si dettano norme sulla responsabilità in solido delle stazioni appaltanti, che provvedono altresì ad individuare un unico responsabile del procedimento. Sull'applicabilità delle disposizioni di tale disposizione, era intervenuto l'art. 1, comma 1, lett. a), D.L. n. 32 del 2019, come convertito, stabilendo al riguardo non trovarono applicazione, a titolo sperimentale, talune norme del codice dei contratti pubblici.

Si **segnala** che l'ANAC, con [Atto 26/02/2020, n. 2](#), Atto di segnalazione concernente l'articolo 93, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. e gli articoli 36, comma 2, lettera a) e 98 del medesimo decreto, ha rilevato l'opportunità di modificare l'articolo 36, comma 2, lettera a) del codice, prevedendo che per gli **affidamenti diretti di importo inferiore a 40.000 euro**, fermi restando gli altri obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, **non sia obbligatoria la pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento** previsto dall'articolo 98 del Codice.

Il **comma 3** prevede che gli **affidamenti diretti** possono essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga gli elementi descritti nell'articolo 32, comma 2, del codice.

Tale comma dispone in materia di determina a contrarre. Si prevede che prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, le stazioni

appaltanti, in conformità ai propri ordinamenti, decretano o determinano di contrarre, individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. Nella procedura di cui all'articolo 36, comma 2, lettere a) e b), la stazione appaltante può procedere ad affidamento diretto tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga, in **modo semplificato**, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

Si ricorda che tali contenuti, nel quadro della normativa richiamata del codice, sono previsti con riferimento ai casi dei contratti sotto soglia (in base al richiamo all'art. 36, co. 2 lett. a e b), con riferimento specificamente ad affidamenti: di importo inferiore a 40.000 euro, per cui si procede mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta, e per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

La disposizione prevede poi che, per gli affidamenti mediante **procedura negoziata senza bando**, di cui al comma 2, lettera b), le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono con propria scelta all'aggiudicazione dei relativi appalti, sulla base del criterio **dell'offerta economicamente più vantaggiosa** ovvero del **prezzo più basso**. Con l'approvazione **dell'emendamento 1.14 (testo 2)** in sede referente, si specifica che **resta fermo quanto previsto dall'articolo 95, comma 3, del codice** dei contratti pubblici in materia di criteri di aggiudicazione dell'appalto.

L'articolo 95 del Codice, al comma 3, prevede in particolare che sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo: a) i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, fatti salvi gli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a); b) i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro; b-bis) i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

Si prevede che, nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stazioni appaltanti procedono all'**esclusione automatica** dalla gara delle offerte che presentano una **percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia** individuata ai sensi dell'articolo 97, commi 2, *2-bis* e *2-ter*, del codice, anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque.

L'art. 97 del Codice dei contratti pubblici (modificato dal D.L. n. 32 del 2019, c.d. Sbloccacantieri, convertito dalla L. n. 55 del 2019) fissa le metodologie per il calcolo

della soglia ai fini dell'individuazione delle **offerte anomale**, cioè le offerte che presentino un ribasso tale da mettere in dubbio la sua affidabilità, nell'ipotesi di applicazione del criterio di aggiudicazione del prezzo più basso. Le metodologie di calcolo della soglia di anomalia mirano a non rendere tale soglia predeterminabile da parte degli offerenti.

Il comma 2 dell'articolo 97 reca la metodologia di calcolo da utilizzare in caso vi siano **quindici o più offerte ammesse**. Esso prevede il calcolo della somma e della media dei ribassi percentuali di tutte le offerte, escludendo il 10% dei maggior ribassi e rialzi (cosiddetto taglio delle ali, in relazione al quale si dovrà considerare il 10% arrotondato all'unità superiore). Nell'effettuare il taglio delle ali, le offerte di uguale valore di ribasso sono da considerare distintamente e se, effettuando il calcolo, sono presenti più offerte di uguale valore delle offerte da accantonare, le suddette offerte sono comunque da accantonare (lett. a)). Si calcola quindi lo scarto medio dei ribassi percentuali che superano la media dei ribassi (lett. b)). Si sommano la media aritmetica e lo scarto medio dei ribassi, ottenendo così un primo valore della soglia (lett. c)). Tale valore viene diminuito di un valore percentuale pari al prodotto delle prime due cifre decimali della somma dei ribassi (di cui alla lett. a)) applicata allo scarto medio dei ribassi (lett. d)). Si ottiene così la soglia di anomalia.

Il comma 2-*bis* reca la procedura di calcolo da utilizzare quando **le offerte ammesse siano in numero inferiore a quindici**. Peraltro, si rammenta che il comma 3-bis, come modificato, stabilisce che il calcolo viene effettuato per un numero di offerte ammesse pari o superiore a cinque.

Si prevede che prevede che un **decreto** del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti possa rideterminare le modalità di calcolo, al fine di rendere **non predeterminabili dagli offerenti** i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia (comma 2-*ter*).

Si ricorda che i criteri di aggiudicazione dell'appalto sono normati dall'art. 95 del codice; la previsione prevede che essi garantiscono la possibilità di una concorrenza effettiva e sono accompagnati da specifiche che consentono l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti al fine di valutare il grado di soddisfacimento dei criteri di aggiudicazione delle offerte.

Il **comma 4** dispone che per le modalità di affidamento di cui al presente articolo la stazione appaltante **non richiede le garanzie provvisorie** previste dal codice, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano 'particolari esigenze' che ne giustifichino la richiesta: in tal caso, la stazione appaltante le indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente.

Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare è **dimezzato** rispetto a quello previsto dal medesimo articolo 93.

L'articolo 93 reca le Garanzie per la partecipazione alla procedura. Si dispone che l'offerta è corredata da una garanzia fideiussoria, denominata "garanzia provvisoria" pari **al 2 per cento** del prezzo base indicato nel bando o nell'invito, sotto forma di cauzione o di fideiussione, a scelta dell'offerente. Al fine di rendere l'importo della garanzia proporzionato e adeguato alla natura delle prestazioni

oggetto del contratto e al grado di rischio ad esso connesso, la stazione appaltante **può motivatamente ridurre** l'importo della cauzione sino all'1 per cento ovvero **incrementarlo** sino al 4 per cento. Nel caso di procedure di gara realizzate in forma aggregata da centrali di committenza, l'importo della garanzia è fissato nel bando o nell'invito nella misura massima del 2 per cento del prezzo base. In caso di partecipazione alla gara di un raggruppamento temporaneo di imprese, la garanzia fideiussoria deve riguardare tutte le imprese del raggruppamento medesimo.

In base all'ultimo periodo del co. 1 di tale disposizione, nei casi di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a), inerente i contratti sotto soglia, è facoltà della stazione appaltante non richiedere le garanzie.

Si dettano le modalità per il rilascio della garanzia fideiussoria e i contenuti della stessa. Si ricorda che la garanzia deve avere efficacia per almeno centottanta giorni dalla data di presentazione dell'offerta, ma il bando o l'invito possono richiedere una garanzia con termine di validità maggiore o minore, in relazione alla durata presumibile del procedimento, e possono altresì prescrivere che l'offerta sia corredata dall'impegno del garante a rinnovare la garanzia, su richiesta della stazione appaltante nel corso della procedura, per la durata indicata nel bando, nel caso in cui al momento della sua scadenza non sia ancora intervenuta l'aggiudicazione. La garanzia copre la mancata sottoscrizione del contratto dopo l'aggiudicazione dovuta ad ogni fatto riconducibile all'affidatario o all'adozione di informazione antimafia interdittiva, ed è svincolata automaticamente al momento della sottoscrizione del contratto.

La normativa del codice detta un articolato quadro di riduzioni percentuali delle garanzie provvisorie, in costanza di particolari caratteristiche e processi di conformità attuati dagli operatori economici, in un'ottica premiale.

In materia di garanzia provvisoria, si segnala che l'**ANAC**, con Atto 26/02/2020, n. 2 - Atto di segnalazione concernente l'articolo 93, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e gli articoli 36, comma 2, lettera a) e 98 del Codice, ha segnalato l'opportunità di **estendere la deroga** prevista dall'articolo 93, primo comma, ultimo periodo, a **tutti gli affidamenti di importo inferiore a una determinata soglia**, indipendentemente dalla tipologia di procedura di selezione utilizzata.

Il **comma 5** prevede che le disposizioni dell'articolo si applichino anche alle procedure per **l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici** di cui agli articoli 247 e 249 del decreto-legge 34 del 2020, fino all'importo di euro 750.000, indicato dalla lettera d), comma 1, dell'articolo 35 del codice (per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX).

Si ricorda che il D.L. n. 34 del 2020, recante Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (c.d. decreto rilancio) ha recato al Capo XII norme sulle accelerazioni dei concorsi. In particolare, la Sezione I di tale Capo concerne norme per il decentramento e la digitalizzazione delle procedure, recando all'art. 247 disposizioni sulla semplificazione e svolgimento in

modalità decentrata e telematica delle procedure concorsuali della Commissione RIPAM, e all'articolo 249 sulla semplificazione e lo svolgimento in modalità decentrata e telematica delle procedure concorsuali delle pubbliche amministrazioni.

In relazione alle **norme del Codice** richiamate o oggetto di deroga in base alla disposizione in esame, si ricorda che l'uso della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara è disciplinato dall'art. **63 del codice**.

Nei casi e nelle circostanze indicati, le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti pubblici mediante una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, dando conto con adeguata motivazione, nel primo atto della procedura, della sussistenza dei relativi presupposti.

Il co. 2 della norma detta i casi di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in cui la procedura negoziata senza previa pubblicazione può - nel sistema codicistico - essere utilizzata:

a) qualora non sia stata presentata alcuna offerta o alcuna offerta appropriata, né alcuna domanda di partecipazione o alcuna domanda di partecipazione appropriata, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate e purché sia trasmessa una relazione alla Commissione europea, su sua richiesta;

b) quando i lavori, le forniture o i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni: 1) lo scopo dell'appalto consiste nella creazione o nell'acquisizione di un'opera d'arte o rappresentazione artistica unica; 2) la concorrenza è assente per motivi tecnici; 3) la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale. Le eccezioni di cui ai punti 2) e 3) si applicano solo quando non esistono altri operatori economici o soluzioni alternative ragionevoli e l'assenza di concorrenza non è il risultato di una limitazione artificiale dei parametri dell'appalto; c) nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati.

Il comma 3 reca i casi di appalti pubblici di forniture in cui la procedura è consentita: a) qualora i prodotti oggetto dell'appalto siano fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca, di sperimentazione, di studio o di sviluppo, salvo che si tratti di produzione in quantità volta ad accertare la redditività commerciale del prodotto o ad ammortizzare i costi di ricerca e di sviluppo; b) nel caso di consegne complementari effettuate dal fornitore originario e destinate al rinnovo parziale di forniture o di impianti o all'ampliamento; c) per forniture quotate e acquistate sul mercato delle materie prime; d) per l'acquisto di forniture o servizi a condizioni particolarmente vantaggiose, da un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale oppure dagli organi delle procedure concorsuali.

La procedura è, altresì, consentita negli appalti pubblici relativi ai servizi qualora l'appalto faccia seguito ad un concorso di progettazione e debba, in base alle norme applicabili, essere aggiudicato al vincitore o ad uno dei vincitori del concorso, nonché per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalle medesime amministrazioni aggiudicatrici, a condizione che tali lavori o servizi siano conformi al

progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo procedura aperta.

Le amministrazioni aggiudicatrici individuano gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e selezionano almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei (**co. 6**). L'amministrazione aggiudicatrice sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, ai sensi dell'articolo 95, previa verifica del possesso dei requisiti di partecipazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura aperta, ristretta o mediante procedura competitiva con negoziazione.

In deroga a tale disposizione sono stati adottati l'art. 86-bis, commi 1 e 4, D.L. 17 marzo 2020, n. 18; l'art. 48, comma 2, del medesimo D.L. n. 18/2020, e sull'applicabilità delle disposizioni ha disposto l'art. **72, comma 2, lett. a), del D.L. n. 18**: questo ha previsto, in considerazione dell'esigenza di contenere con immediatezza gli effetti negativi sull'internazionalizzazione del sistema Paese in conseguenza della diffusione del Covid-19, che agli interventi di cui al comma 1 della disposizione, nonché a quelli inclusi nel piano straordinario di cui all'articolo 30 del decreto-legge n. 133 del 2014 si applicano, fino al 31 dicembre 2020, la disposizione per cui i contratti di forniture, lavori e servizi possono essere aggiudicati con la procedura di cui all'articolo 63, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, vale a dire la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

Si ricorda che il modulo procedimentale della procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara consente alla p.a. di contrarre direttamente con un operatore economico le condizioni del contratto, prescindendo dall'osservanza di particolari forme procedimentali, con un livello di libertà di azione che si avvicina a quello dei soggetti privati nell'ambito delle fasi pre-negoziali nel diritto civile (Caringella, Il sistema del diritto amministrativo, 2019). La dottrina evidenzia che la procedura si caratterizza per l'assenza di particolari vincoli procedurali, quali la preventiva pubblicità e per la selezione sostanzialmente discrezionale degli operatori comunque nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenza e rotazione.

L'articolo 36 del Codice, in materia di **contratti sotto soglia**, oggetto di deroga, prevede al comma 2 che, fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie europee di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:

a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta;

b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la

procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

c) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, mediante la procedura negoziata di cui all'articolo 63 previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

c-bis) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante la procedura negoziata di cui all'articolo 63 previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

d) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie europee, mediante ricorso alle procedure di cui all'articolo 60, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8 del Codice.

Si ricorda inoltre che il co. 7 di tale art. 36 rinvia al regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies del codice, con cui sono stabilite le modalità relative alle procedure di affidamento dei contratti sotto soglia, alle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici, e in cui sono anche indicate specifiche modalità di rotazione degli inviti e degli affidamenti e di attuazione delle verifiche sull'affidatario scelto senza svolgimento di procedura negoziata. Si prevede che fino alla data di entrata in vigore del regolamento si applichi la disposizione transitoria prevista dal suddetto co. 27-octies dell'art. 216 del codice. E' il caso di ricordare che tale disposizione - a seguito degli interventi recati con il D.L. sblocca cantieri - ha previsto che nelle more dell'adozione, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione, di un regolamento unico recante disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del codice, rimangano nel frattempo efficaci le linee guida e i decreti adottati in attuazione delle previgenti disposizioni indicate. Il regolamento reca, in particolare, disposizioni, tra le materie indicate, alla lettera d) il riferimento alle procedure di affidamento e realizzazione dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie.

L'art. 157, anch'esso oggetto di deroga ai sensi del co. 1 della norma in esame, reca norme sugli altri incarichi di progettazione e connessi, prevedendo che gli incarichi di progettazione relativi ai lavori indicati nonché di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35, sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del codice. Nel caso in cui il valore delle attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, direzione dell'esecuzione e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione sia pari o superiore complessivamente la soglia di cui all'articolo 35, l'affidamento diretto della direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione al progettista è consentito soltanto per particolari e motivate ragioni e ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione. Gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di

importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. Gli incarichi di importo pari o superiore a 100.000 euro sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titoli III e IV del codice. La disposizione vieta l'affidamento di attività di progettazione, direzione lavori, direzione dell'esecuzione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudo, indagine e attività di supporto per mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal codice.

Articolo 2

(Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia)

L'**articolo 2**, su cui sono proposte modifiche con l'**approvazione di emendamenti in sede referente**, disciplina le procedure applicabili ai contratti **pari o superiori alle soglie comunitarie**, prevedendo che le procedure di cui al presente articolo si applichino qualora l'**atto di avvio** del procedimento amministrativo, la determina a contrarre o altro atto equivalente, sia adottato entro il 31 dicembre 2021, termine temporale di cui si propone così l'estensione con l'**emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente** (rispetto al 31 luglio 2021 previsto dal testo originario del decreto).

Il **comma 2** prevede, salvo quanto previsto dal successivo comma 3, che le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo **pari o superiore alle soglie europee**, mediante la procedura aperta, ristretta o, previa motivazione sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge, della procedura competitiva con negoziazione sia per i settori ordinari sia per i settori speciali, con i **termini ridotti** di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c). Con la proposta 2.8 8 (e id. 2.9) approvata in sede referente, al comma 2, la previsione è stata estesa anche al **dialogo competitivo** di cui all'articolo 64 del codice.

Il **comma 3** prevede l'applicazione della **procedura negoziata** senza previa pubblicazione di un bando di gara per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di opere di importo pari o superiore alle soglie comunitarie **nella misura strettamente necessaria** quando - **per ragioni di estrema urgenza** derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia COVID-19 - i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati. **Con la proposta 2.12 (testo 2), approvata in sede referente**, è stato specificato che il ricorso a tale utilizzo avviene **previa pubblicazione dell'avviso di indizione della gara o di altro atto equivalente, nel rispetto di un criterio di rotazione**.

Il **comma 4** indica una serie di settori per i quali - per quanto non espressamente disciplinato dall'articolo - si opera in **deroga ad ogni disposizione di legge**, salvo il rispetto della legge penale e dei vincoli espressamente indicati; si tratta di settori quali l'edilizia scolastica e universitaria, sanitaria, giudiziaria e penitenziaria, delle infrastrutture per la sicurezza pubblica - nonché, secondo quanto proposto con l'**emendamento 2.19 approvato in sede referente**, per **attività di ricerca scientifica** - e dei trasporti, nonché delle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche, ivi compresi gli interventi inseriti nei contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017 - 2021 e relativi aggiornamenti. Con una proposta approvata in sede

referente, si indicano gli **interventi funzionali alla realizzazione del Piano Nazionale Energia e Clima** (mentre il testo originario fa invece riferimento agli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica).

Con la **proposta 2.24 approvata in sede referente**, si propone di aggiungere al comma 4 la previsione che tali disposizioni si applicano, altresì, agli interventi per la **messa a norma o in sicurezza degli edifici pubblici** destinati ad **attività istituzionali**.

In base al **comma 5**, per ogni procedura di appalto è nominato un **responsabile unico del procedimento** che, con propria determinazione adeguatamente motivata, valida ed approva ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto, anche in corso d'opera. Il **comma 6** prevede la **pubblicazione degli atti delle stazioni appaltanti** sui rispettivi **siti istituzionali**, con richiamo della normativa in materia di **trasparenza**. Il ricorso ai **contratti secretati** di cui all'articolo 162 del codice è limitato ai casi di 'stretta necessità' e richiede una specifica motivazione.

Nel dettaglio, il **comma 1** definisce l'**ambito applicativo** della disposizione, prevedendo che essa reca le procedure di affidamento e la disciplina dell'esecuzione dei contratti in relazione per le fattispecie in cui la determina a contrarre o altro **atto di avvio** del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 dicembre 2021, termine temporale di cui si propone l'estensione con **l'emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente** (rispetto al 31 luglio 2021 previsto dal testo originario del decreto).

In tali casi, l'**aggiudicazione** o l'individuazione definitiva del contraente avviene **entro sei mesi** dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento. Sono fatte salve le ipotesi in cui la procedura sia sospesa per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

Il mancato rispetto dei termini in parola, nonché la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso:

- possono essere valutati ai fini della **responsabilità del responsabile unico del procedimento** per danno erariale
- qualora **imputabili all'operatore economico**, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di **risoluzione** del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

La disposizione ricalca quanto in tal senso previsto anche dall'articolo 1, co. 1, in materia di contratti pubblici sotto soglia.

Si indica il fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19.

Il **comma 2** prevede - salvo quanto previsto al successivo comma 3 - che le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle **attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture** nonché dei **servizi di ingegneria e architettura**, inclusa l'attività di **progettazione**, di importo **pari o superiore alle soglie** di rilevanza europea mediante la procedura **aperta, ristretta o - previa motivazione** sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge - la procedura **competitiva con negoziazione** ovvero, in base a quanto previsto con le identiche **proposte 2.8 e 2.9 approvate in sede referente**, anche il **dialogo competitivo** di cui all'articolo 64 del codice, per i settori ordinari; per i settori speciali si richiamano gli articoli 123 e 124 del Codice.

In base alla previsione recata nel decreto-legge, si tratta della procedura competitiva con negoziazione, di cui:

- per i **settori ordinari**, agli articoli 61 e 62 del codice;
- per i **settori speciali**, agli articoli 123 e 124 del codice.

Si ricorda che l'art. 64 del Codice reca il **dialogo competitivo**. Esso stabilisce che il provvedimento con cui le stazioni appaltanti indicate decidono di ricorrere al dialogo competitivo deve contenere specifica motivazione. L'appalto è aggiudicato unicamente sulla base del criterio dell'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo conformemente all'articolo 95, comma 6. Nel dialogo competitivo qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare in risposta a un bando di gara, o ad un avviso di indizione di gara, fornendo le informazioni richieste dalla stazione appaltante, per la selezione qualitativa. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di trenta giorni dalla data di trasmissione del bando di gara o, nei settori speciali, se come mezzo di indizione di gara è usato un avviso sull'esistenza di un sistema di qualificazione, dell'invito a confermare interesse. Soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti in seguito alla valutazione delle informazioni fornite possono partecipare al dialogo. Le stazioni appaltanti possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura in conformità all'articolo 91 del codice, ed indicano nel bando di gara o nell'avviso di indizione di gara le loro esigenze e i requisiti richiesti e li definiscono nel bando stesso, nell'avviso di indizione o in un documento descrittivo.

Le stazioni appaltanti avviano con i partecipanti selezionati un dialogo finalizzato all'individuazione e alla definizione dei mezzi più idonei a soddisfare le proprie necessità. Nella fase del dialogo possono discutere con i partecipanti selezionati tutti gli aspetti dell'appalto. Durante il dialogo le stazioni appaltanti garantiscono la parità di trattamento di tutti i partecipanti. A tal fine, non forniscono informazioni che possano avvantaggiare determinati partecipanti rispetto ad altri. Conformemente all'articolo 53 le stazioni appaltanti non possono rivelare agli altri partecipanti le soluzioni proposte o altre informazioni riservate comunicate da un candidato o da un offerente partecipante al dialogo, senza l'accordo di quest'ultimo. Tale accordo non assume la forma di una deroga generale ma si considera riferito alla comunicazione di informazioni specifiche espressamente indicate.

I dialoghi competitivi possono svolgersi in fasi successive in modo da ridurre il numero di soluzioni da discutere durante la fase del dialogo applicando i criteri di

aggiudicazione stabiliti nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo. Nel bando di gara o nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo le stazioni appaltanti indicano se sceglieranno tale opzione.

La stazione appaltante prosegue il dialogo finché non è in grado di individuare la soluzione o le soluzioni che possano soddisfare le sue necessità.

Dopo aver dichiarato concluso il dialogo e averne informato i partecipanti rimanenti, le stazioni appaltanti invitano ciascuno a presentare le loro offerte finali in base alla soluzione o alle soluzioni presentate e specificate nella fase del dialogo. Tali offerte contengono tutti gli elementi richiesti e necessari per l'esecuzione del progetto. Su richiesta della stazione appaltante le offerte possono essere chiarite, precisate e perfezionate. Tuttavia le precisazioni, i chiarimenti, i perfezionamenti o i complementi delle informazioni non possono avere l'effetto di modificare gli aspetti essenziali dell'offerta o dell'appalto, compresi i requisiti e le esigenze indicati nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo, qualora le variazioni rischino di falsare la concorrenza o di avere un effetto discriminatorio. Le stazioni appaltanti valutano le offerte ricevute sulla base dei criteri di aggiudicazione fissati nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo e applicano, altresì, le specifiche disposizioni recate dall'art. 64, in base al quale i documenti alla base delle offerte ricevute possono essere integrati da quanto emerso nel dialogo competitivo e su richiesta della stazione appaltante possono essere condotte negoziazioni con l'offerente che risulta aver presentato l'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo al fine di confermare gli impegni finanziari o altri termini contenuti nell'offerta attraverso il completamento dei termini del contratto. Le stazioni appaltanti possono prevedere premi o pagamenti per i partecipanti al dialogo.

In ogni caso si prevedono i **termini ridotti** in casi di urgenza di cui **all'articolo 8, comma 1, lettera c)**.

Tale lettera c) prevede, in relazione alle procedure ordinarie, si applichino le riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza (di cui agli articoli 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del codice) e che nella motivazione del provvedimento che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di urgenza, che si considerano comunque sussistenti. Per approfondimenti si rinvia alla relativa scheda di lettura.

In materia, si ricorda che i «settori ordinari» dei contratti pubblici sono i settori diversi da quelli del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica in cui operano le stazioni appaltanti come definite dall'articolo 3 del Codice. I «settori speciali» dei contratti pubblici sono infatti i settori del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica, come definiti dalla parte III del codice dei contratti pubblici di cui al [D. Lgs. n. 50 del 2016](#).

L'articolo 35 del Codice reca, unitamente ai metodi di calcolo del valore stimato degli appalti, al comma 1, le soglie di rilevanza comunitaria.

Le soglie di rilevanza comunitaria sono le seguenti:

a) euro 5.225.000, importo successivamente rideterminato in euro 5.548.000 a decorrere dal 1° gennaio 2018, quindi, con effetto dal 1° gennaio 2020, in 5.350.000 euro, per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni;

b) euro 135.000, importo successivamente rideterminato in euro 144.000 a decorrere dal 1° gennaio 2018, quindi, con effetto dal 1° gennaio 2020, in 139.000 euro, per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato III del codice dei contratti pubblici; se gli appalti pubblici di forniture sono aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nel settore della difesa, questa soglia si applica solo agli appalti concernenti i prodotti menzionati nell'allegato VIII del codice;

c) euro 209.000 importo successivamente rideterminato in euro 221.000 a decorrere dal 1° gennaio 2018, quindi, con effetto dal 1° gennaio 2020, in 214.000 euro, per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, allorché tali appalti concernono prodotti non menzionati nell'allegato VIII del codice;

d) euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX del codice.

Nei **settori speciali**, le **soglie di rilevanza comunitaria** sono:

a) euro 5.225.000, importo successivamente rideterminato in euro 5.548.000 a decorrere dal 1° gennaio 2018, quindi, con effetto dal 1° gennaio 2020, in 5.350.000 euro, per gli appalti di lavori;

b) euro 418.000, importo successivamente rideterminato in euro 443.000 a decorrere dal 1° gennaio 2018, quindi, con effetto dal 1° gennaio 2020, in 428.000 euro, per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione;

c) euro 1.000.000 per i contratti di servizi, per i servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato IX del codice.

Si ricorda che, ai sensi del comma 3, le predette soglie sono periodicamente **rideterminate** con provvedimento della Commissione europea, direttamente applicabile alla data di entrata in vigore a seguito della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

In relazione alle norme del Codice richiamate dalla norma in esame, si rammenta che **l'art. 61** reca la **procedura ristretta**. Nelle procedure ristrette qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara. A seguito della valutazione da parte delle amministrazioni aggiudicatrici delle informazioni fornite, soltanto gli operatori economici invitati possono presentare un'offerta. Le amministrazioni aggiudicatrici possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di trenta giorni dalla data di trasmissione dell'invito a presentare offerte. Nel caso di pubblicazione di avviso di preinformazione non utilizzato per l'indizione di una gara, il termine minimo per la presentazione delle offerte può essere ridotto a dieci giorni purché siano rispettate tutte le condizioni previste in norma. Le amministrazioni aggiudicatrici indicate possono comunque fissare il termine per la

ricezione delle offerte di concerto con i candidati selezionati, purché questi ultimi dispongano di un termine identico per redigere e presentare le loro offerte ma, in assenza di un accordo, il termine non può essere inferiore a dieci giorni dalla data di invio dell'invito a presentare offerte. Il co. 6 dell'articolo dispone che quando, per motivi di urgenza debitamente motivati è impossibile rispettare i termini minimi previsti al presente articolo, l'amministrazione aggiudicatrice può fissare: a) per la ricezione delle domande di partecipazione, un termine non inferiore a quindici giorni dalla data di trasmissione del bando di gara; b) un termine di ricezione delle offerte non inferiore a dieci giorni a decorrere dalla data di invio dell'invito a presentare offerte.

L'art. 62 reca la procedura **competitiva con negoziazione**. Nelle procedure competitive con negoziazione qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara contenente le informazioni indicate in norma, fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa. Nei documenti di gara le amministrazioni aggiudicatrici individuano l'oggetto dell'appalto fornendo una descrizione delle loro esigenze, illustrando le caratteristiche richieste per le forniture, i lavori o i servizi da appaltare, specificando i criteri per l'aggiudicazione dell'appalto e indicano altresì quali elementi della descrizione definiscono i requisiti minimi che tutti gli offerenti devono soddisfare e - precisa il comma 3 vigente - le informazioni fornite devono essere sufficientemente precise per permettere agli operatori economici di individuare la natura e l'ambito dell'appalto e decidere se partecipare alla procedura. Si stabiliscono le norme procedurali. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di trenta giorni dalla trasmissione del bando di gara o, se è utilizzato come mezzo di indizione di una gara un avviso di preinformazione, dalla data d'invio dell'invito a confermare interesse. I termini sono ridotti nei casi previsti dal codice (di cui all'articolo 61, commi 4, 5 e 6). Il termine minimo per la ricezione delle offerte iniziali è di trenta giorni dalla trasmissione dell'invito. Solo gli operatori economici invitati dall'amministrazione aggiudicatrice, in seguito alla valutazione delle informazioni fornite, possono presentare un'offerta iniziale che costituisce la base per la successiva negoziazione e le amministrazioni aggiudicatrici possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura, ai sensi dell'articolo 91 del codice.

In tale procedura, le amministrazioni aggiudicatrici negoziano con gli operatori economici le loro offerte iniziali e tutte le successive da essi presentate, tranne le offerte finali di cui al successivo comma 12, per migliorarne il contenuto, mentre i requisiti minimi e i criteri di aggiudicazione non sono soggetti a negoziazione. Le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti sulla base delle offerte iniziali senza negoziazione se previsto nel bando di gara o nell'invito a confermare interesse. Nel corso delle negoziazioni le amministrazioni aggiudicatrici garantiscono la parità di trattamento fra tutti gli offerenti, con garanzia della riservatezza. Le procedure competitive con negoziazione possono svolgersi in fasi successive per ridurre il numero di offerte da negoziare applicando i criteri di aggiudicazione specificati nel bando di gara, nell'invito a confermare interesse o in altro documento di gara: nel bando di gara, nell'invito a confermare interesse o in altro documento di gara, l'amministrazione aggiudicatrice indica se si avvale di tale facoltà. Infine, quando le amministrazioni aggiudicatrici intendono concludere le negoziazioni, esse informano gli altri offerenti e stabiliscono un termine entro il quale possono essere presentate offerte nuove o modificate, verificando la conformità ai requisiti minimi prescritti e valutando le offerte

finali in base ai criteri di aggiudicazione; aggiudicano l'appalto ai sensi degli articoli 95, 96 e 97 del codice.

L'articolo 123 reca la "Scelta delle procedure", prevedendo che nell'aggiudicazione di appalti di forniture, di lavori o di servizi, gli enti aggiudicatori utilizzano procedure di affidamento aperte, ristrette o negoziate precedute da indizione di gara in conformità alle disposizioni di cui alla presente sezione. Gli enti aggiudicatori possono altresì ricorrere a dialoghi competitivi e partenariati per l'innovazione in conformità alle disposizioni relative ai settori speciali. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 122, le procedure di affidamento di cui al presente capo, sono precedute dalla pubblicazione di un avviso di indizione di gara con le modalità e nel rispetto dei termini stabiliti dal codice. Si dettano le modalità della gara. **L'articolo 124** reca la **procedura negoziata con previa indizione di gara** nell'ambito del Titolo VI, relativo ai Regimi particolari di appalto, nel Capo I relativo agli appalti nei settori speciali.

Il **comma 3** detta norme per il ricorso alla **procedura negoziata** per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, per opere di **importo pari o superiore alle soglie** comunitarie. Si tratta della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara rispettivamente previste per i settori ordinari e per i settori speciali.

Si stabilisce che essa può essere utilizzata **nella misura strettamente necessaria** quando - **per ragioni di estrema urgenza** derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia COVID-19 o dal periodo di sospensione delle attività determinato dalle misure di contenimento adottate - **i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati.**

Con la proposta 2.12 (testo 2), approvata in sede referente, è stato previsto che il ricorso a tale procedura per ragioni di estrema urgenza avviene **previa pubblicazione dell'avviso di indizione della gara o di altro atto equivalente, nel rispetto di un criterio di rotazione.**

La disposizione indica, quale presupposto dell'adozione di tale modulo procedimentale nella fattispecie in esame, il criterio della 'misura strettamente necessaria', a sua volta collegato alla impossibilità di rispettare i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie. Tuttavia non appare menzionato nel comma se di tale criterio debba essere data specifica evidenza da parte del soggetto pubblico, nell'ambito della scelta della procedura in parola.

Si ricorda che l'articolo 63 del codice disciplina i casi di uso della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, in cui le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti pubblici mediante una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, dando conto con adeguata motivazione, nel primo atto della procedura, della sussistenza dei relativi presupposti (per una più ampia sintesi, si veda la scheda relativa all'art. 1). L'art. 125 del Codice norma invece l'uso della procedura negoziata senza previa indizione di gara nei settori speciali.

Il **comma 4** stabilisce poi disposizioni di deroga alla normativa vigente (fatti salvi i profili specificati) in relazione sia **ai casi previsti dal comma 3** sia ad una **ampia serie di settori** espressamente elencati, quali:

- ✓ edilizia scolastica e universitaria
- ✓ edilizia sanitaria e - come specificato con l'approvazione della **proposta 2.18 in sede referente - 'giudiziaria e penitenziaria'** (il testo originario faceva riferimento all'edilizia carceraria)
- ✓ infrastrutture per la sicurezza pubblica
- ✓ nonché - secondo quanto proposto con l'aggiunta proposta **dall'emendamento 2.19 approvato in sede referente** - per infrastrutture per **attività di ricerca scientifica**
- ✓ trasporti e infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche, ivi compresi gli interventi inseriti nei **contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017 – 2021** e relativi aggiornamenti
- ✓ nonché - secondo quanto proposto con le identiche **proposte 2.21 (testo 2) e 2.22 (testo 2)**, approvate in sede referente- gli **interventi funzionali alla realizzazione del Piano Nazionale Energia e Clima (PNIEC)**, mentre il testo originario fa invece riferimento agli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica;
- ✓ e per i contratti relativi o collegati ad essi, 'per quanto non espressamente disciplinato dall'articolo in esame'.
- ✓ Con la **proposta 2.24 approvata in sede referente**, è stata aggiunta al comma 4 la previsione che tali disposizioni si applicano, altresì, agli interventi per la **messa a norma o in sicurezza degli edifici pubblici** destinati ad **attività istituzionali**, al fine non solo di sostenere le imprese ed i professionisti del comparto edile, anche operanti nell'edilizia specializzata sui beni vincolati dal punto di vista culturale o paesaggistico, nonché per recuperare e valorizzare il patrimonio esistente.

Con riferimento al settore dell'**edilizia scolastica**, va peraltro rammentato che l'art. 7-ter del D.L. n. 22 del 2020 (Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato, nonché in materia di procedure concorsuali e di abilitazione e per la continuità della gestione accademica) ha recato misure urgenti per interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, prevedendo che - per garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID-19 - fino al 31 dicembre 2020 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con i poteri dei **commissari** di cui all'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, ivi inclusa la deroga a una serie di disposizioni del Codice dei contratti pubblici. Si tratta dei articoli 32, commi 8, 9, 11 e 12, 33, comma 1, 37, 77, 78 e 95, comma 3, e dell'articolo 60 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con riferimento al termine minimo per la ricezione delle offerte per tutte le procedure sino alle soglie europee, che è stabilito in dieci giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. Inoltre, i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane: vigilano

sulla realizzazione dell'opera e sul rispetto della tempistica programmata; possono promuovere gli accordi di programma e le conferenze di servizi, o parteciparvi, anche attraverso un proprio delegato; possono invitare alle conferenze di servizi tra le amministrazioni interessate anche soggetti privati, qualora ne ravvisino la necessità; promuovono l'attivazione degli strumenti necessari per il reperimento delle risorse. Per approfondimenti, si veda il seguente [dossier](#).

Sono quindi ivi compresi gli interventi inseriti nei contratti di programma ANAS-Mit 2016-2020 e RFI-Mit 2017 – 2021 e relativi aggiornamenti.

Si ricorda che è stato di recente all'esame del Parlamento lo schema di aggiornamento 2018-2019 al Contratto di programma - parte investimenti 2017-2021 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete ferroviaria italiana (Atto del Governo n. 160); per approfondimenti, si veda il relativo [dossier](#).

In base a quanto previsto, in **tali settori** - per quanto non espressamente disciplinato dall'articolo 2 qui in esame - le stazioni appaltanti operano in **deroga ad ogni disposizione di legge** per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, e per l'esecuzione dei relativi contratti.

Viene comunque **fatto salvo il rispetto delle seguenti leggi e normative:**

- **legge penale**

-disposizioni del **codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione**, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159

-**vincoli inderogabili** derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del Codice;

Si tratta dei principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni (Art. 30), dei criteri di **sostenibilità energetica e ambientale** (art. 34), di **conflitto di interesse** (art. 42).

- disposizioni in materia di **subappalto**.

Si segnala che il comma 4 sembra delineare un ambito applicativo, con riferimento alla generale deroga ivi prevista, che riguarda quindi:

- le fattispecie di cui al precedente comma 3, relativo ai medi grandi contratti pubblici (pari o superiori alle soglie, a cui le procedure senza bando ivi previste si applicano - per espressa previsione - ove strettamente necessarie e per 'ragioni di estrema urgenza');
- inoltre, i settori elencati nel comma 4: questi sembrerebbero quindi esentati dalla valutazione di stretta necessità e dalle ragioni di estrema urgenza, invece previsti al co. 3.

Tuttavia, va osservato come lo stesso co. 4 rechi la formula "**per quanto non espressamente disciplinato dal presente articolo**", espressione che appare riferibile a tutti i commi e a tutte le previsioni dell'articolo in esame.

In base al **comma 5**, per ogni procedura di appalto è nominato un **responsabile unico del procedimento** che, con propria determinazione adeguatamente motivata, **valida ed approva ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto**, anche in corso d'opera.

Si ricorda che l'art. 31 del Codice disciplina ruolo e funzioni del RUP negli appalti e nelle concessioni.

A tale riguardo, il D.L. 32 del 2019, c.d. Sblocca cantieri, ha recato modifiche a tale disposizione, attribuendo al regolamento unico di attuazione del Codice - in luogo delle linee guida emanate dall'ANAC - il compito di definire la disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del Responsabile unico del procedimento (RUP), sui presupposti e sulle modalità di nomina, e sugli ulteriori requisiti di professionalità, rispetto a quanto disposto dal Codice in relazione alla complessità dei lavori; e l'importo massimo e la tipologia dei lavori, servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista, con il direttore dei lavori o con il direttore dell'esecuzione. Si è previsto che fino alla data di entrata in vigore del citato Regolamento, si applicasse, in merito alle funzioni del RUP, la disposizione transitoria prevista dal comma 27-*octies* dell'art. 216 del Codice, introdotto dal medesimo D.L. 32 e dunque dalle linee guida n. 3 dell'Anac.

Si segnala che con [Atto 26/03/2019, n. 5](#) dell'ANAC, Atto di segnalazione concernente possibili criticità relative alla funzione di RUP quale progettista, verificatore, validatore del progetto e direttore dei lavori o dell'esecuzione (approvato dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 212 del 26 marzo 2019), l'Autorità ha formulato alcune **proposte di modifica normativa**, con particolare riferimento ai possibili incarichi di progettazione, verifica della progettazione e validazione che possono essere assegnati al responsabile unico del procedimento (RUP), in un'ottica di semplificazione delle procedure di affidamento, per quanto concerne i cosiddetti servizi tecnici.

Il **comma 6** prevede la **pubblicazione degli atti delle stazioni appaltanti** adottati ai sensi del presente articolo, e del relativo aggiornamento degli atti, sui rispettivi **siti istituzionali**, nella sezione «Amministrazione trasparente» con applicazione della disciplina di cui al decreto legislativo n. 33 del 2013. Nella medesima sezione, sono altresì pubblicati gli ulteriori atti indicati all'articolo 29, comma 1, del codice in materia di **trasparenza**.

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ha dettato il "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

L'art. 29 del Codice, in materia di principi di trasparenza, in vigore dal 19 aprile 2019 (con le modifiche apportate dal D.L. 32 del 2019) prevede che tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti - ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162 del

Codice - devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione. Gli atti recano, prima dell'instestazione o in calce, la data di pubblicazione sul profilo del committente; i termini cui sono collegati gli effetti giuridici della pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione sul profilo del committente.

La norma specifica che il ricorso ai **contratti secretati** di cui all'articolo 162 del codice è limitato ai casi di 'stretta necessità' e richiede una **specificata motivazione**.

In materia di **contratti secretati**, l'articolo 162 del codice stabilisce che le disposizioni del presente codice relative alle procedure di affidamento possono essere derogate:

a) per i contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione è attribuita una classifica di segretezza;

b) per i contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

Il comma 2 della norma del codice prevede che, ai fini della deroga di cui al comma 1, lettera a) della stessa, le amministrazioni e gli enti utenti attribuiscono, con **provvedimento motivato, le classifiche di segretezza** ai sensi dell'articolo 42 della legge 3 agosto 2007, n. 124, ovvero di altre norme vigenti, mentre ai fini della deroga di cui al comma 1, lettera b), le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture eseguibili con speciali misure di sicurezza individuate nel predetto provvedimento.

I contratti secretati sono eseguiti da operatori economici in possesso dei requisiti previsti dal codice e del nulla osta di sicurezza, ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 42, comma 1-bis, della legge n. 124 del 2007. L'affidamento avviene previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza (co. 3 e 4).

Si ricorda che la Corte dei conti, tramite un proprio ufficio (per la cui costituzione si veda la Deliberazione 8 giugno 2016, n. 1/DEL/2016) organizzato in modo da salvaguardare le esigenze di riservatezza, esercita il controllo preventivo sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti in parola, nonché sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione, dandone conto, in base al co. 5 della disposizione del codice, entro il 30 giugno di ciascun anno con una relazione al Parlamento.

Si ricorda che il recente art. 5, comma 1-bis, D.L. 30 aprile 2020, n. 28 (Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19), convertito, con modificazioni, dalla L. 25 giugno 2020, n. 70, ha previsto che in relazione all'accresciuta esigenza di **garantire la sicurezza degli approvvigionamenti pubblici di carattere strategico**, l'ufficio di cui all'articolo 162, comma 5, del codice dei contratti pubblici assume la denominazione di **Sezione centrale per il controllo dei**

contratti secretati e svolge, oltre alle funzioni ivi previste, anche il controllo preventivo di cui all'articolo 42, comma 3-bis, del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 novembre 2015, n. 5 (Disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate e a diffusione esclusiva); in base a tale disposizione, ai fini degli adempimenti connessi al rilascio delle abilitazioni di sicurezza, le stazioni appaltanti, quando indicano una gara o una procedura di affidamento che comporti l'accesso ad informazioni con classifica 'riservatissimo' o superiore, per il tramite dei rispettivi organi centrali di sicurezza ne danno tempestiva notizia all'UCSe, allegando il provvedimento motivato di segretezza, registrato dalla Corte dei conti, comunicando altresì, al termine della fase di aggiudicazione, i nominativi degli operatori economici risultati aggiudicatari. La Sezione centrale in questione si avvale di una struttura di supporto di livello non dirigenziale, nell'ambito della vigente dotazione organica del personale amministrativo e della magistratura contabile. In base alla normativa, il Consiglio di presidenza della Corte dei conti, su proposta del Presidente, definisce criteri e modalità per salvaguardare le esigenze di massima riservatezza nella scelta dei magistrati da assegnare alla Sezione centrale e nell'operatività della stessa. Analoghi criteri e modalità sono osservati dal segretario generale nella scelta del personale di supporto da assegnare alla Sezione medesima. Con riferimento a quanto previsto dall'articolo 162, comma 5, secondo periodo, del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, si è previsto che la relazione è trasmessa al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica.

Articolo 2-bis (em. 2.0.1)
(Raggruppamenti temporanei di imprese)

Con il nuovo **articolo 2-bis**, si prevede che alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2 del decreto possono partecipare gli operatori economici anche in **forma di raggruppamenti temporanei**.

Con il nuovo **articolo 2-bis**, proposto con l'approvazione **in sede referente dell'emendamento 2.0.1**, si prevede che alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2 del decreto gli operatori economici possono partecipare anche in **forma di raggruppamenti temporanei** di cui all'articolo 3, comma 1, lettera u) del codice dei contratti pubblici.

Si ricorda che l'**articolo 3 del codice**, recante le definizioni, al comma 1, lettera u) definisce «**raggruppamento temporaneo**» un insieme di imprenditori, o fornitori, o prestatori di servizi, costituito, anche mediante scrittura privata, allo scopo di partecipare alla procedura di affidamento di uno specifico contratto pubblico, mediante presentazione di una **unica offerta**.

La disposizione sembra dunque regolare la possibilità di partecipazione alle gare nelle forme plurisoggettive, previste dal Codice, segnatamente mediante raggruppamenti temporanei di imprese.

Si segnala a tale riguardo che la disposizione di nuova introduzione reca il riferimento alla categoria dei soli **raggruppamenti temporanei**, mentre non menziona altre categorie plurisoggettive, quali i consorzi tra operatori economici, categoria che risulta prevista dal codice in relazione alla partecipazione a gare in forma aggregata da parte di operatori economici.

Si rammenta al riguardo che l'art. 48 del codice reca disposizioni in materia di Raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di operatori economici, prevedendo che, nel caso di lavori, si intende: per raggruppamento temporaneo di tipo verticale, una riunione di operatori economici nell'ambito della quale uno di essi realizza i lavori della categoria prevalente; per lavori scorporabili, i lavori come definiti all'articolo 3, comma 1, lettera oo-ter) assumibili da uno dei mandanti; per raggruppamento di tipo orizzontale, una riunione di operatori economici finalizzata a realizzare i lavori della stessa categoria. Tale norma reca la disciplina di dettaglio in materia di raggruppamenti sia verticali sia orizzontali, prevedendo che, nel caso di forniture o servizi, per raggruppamento di tipo verticale si intende un raggruppamento di operatori economici in cui il mandatario esegue le prestazioni di servizi o di forniture indicati come principali anche in termini economici, i mandanti quelle indicate come secondarie; per raggruppamento orizzontale quello in cui gli operatori economici eseguono il medesimo tipo di prestazione. Le stazioni appaltanti indicano nel bando di gara la prestazione principale e quelle secondarie.

In base al comma 3 di tale disposizione, nel caso di lavori, i raggruppamenti temporanei e i consorzi ordinari di operatori economici sono ammessi se gli imprenditori partecipanti al raggruppamento, ovvero gli imprenditori consorziati,

abbiano i requisiti di cui all'articolo 84 del codice. Nel caso di lavori, forniture o servizi nell'offerta devono essere specificate le categorie di lavori o le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti o consorziati (co. 4 dell'art. 48). Si ricorda altresì che l'offerta degli operatori economici raggruppati o dei consorziati determina la loro responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante, nonché nei confronti del subappaltatore e dei fornitori.

È fatto divieto ai concorrenti di partecipare alla gara in più di un raggruppamento temporaneo o consorzio ordinario di concorrenti, ovvero di partecipare alla gara anche in forma individuale qualora abbia partecipato alla gara medesima in raggruppamento o consorzio ordinario di concorrenti (co. 7), dettandosi altresì disposizioni al riguardo sui consorzi, ai co. 7 e 8.

Il co. 9 dell'art. 48 vieta l'associazione in partecipazione sia durante la procedura di gara sia successivamente all'aggiudicazione, nonché qualsiasi modificazione alla composizione dei raggruppamenti temporanei (e dei consorzi ordinari) di concorrenti rispetto a quella risultante dall'impegno presentato in sede di offerta, comportando l'inosservanza dei divieti l'annullamento dell'aggiudicazione o la nullità del contratto, nonché l'esclusione dei concorrenti riuniti in raggruppamento alle procedure di affidamento relative al medesimo appalto (co. 10).

Il co. 12 prevede che ai fini della **costituzione del raggruppamento temporaneo**, gli operatori economici devono conferire, con un unico atto, mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di essi, detto mandatario, dettandosi la disciplina di dettaglio relativa al mandato e alle fattispecie di fallimento, liquidazione coatta amministrativa, amministrazione controllata, amministrazione straordinaria, concordato preventivo ovvero procedura di insolvenza concorsuale o di liquidazione di uno dei mandanti.

È ammesso il recesso di una o più imprese raggruppate, anche qualora il raggruppamento si riduca ad un unico soggetto, esclusivamente per esigenze organizzative del raggruppamento e sempre che le imprese rimanenti abbiano i requisiti di qualificazione adeguati ai lavori o servizi o forniture ancora da eseguire. In ogni caso tale modifica soggettiva non è ammessa se finalizzata ad eludere la mancanza di un requisito di partecipazione alla gara (co. 19).

Articolo 3 (*Verifiche antimafia e protocolli di legalità*)

L'**articolo 3** mira a semplificare il sistema delle verifiche antimafia, introducendo **norme transitorie**, applicabili **fino al 31 luglio 2021**, che consentono alle pubbliche amministrazioni: a) di corrispondere ai privati agevolazioni o benefici economici, anche in assenza della documentazione antimafia, con il vincolo della restituzione laddove in esito alle verifiche antimafia dovesse essere pronunciata una interdittiva (**comma 1**); b) di stipulare contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture sulla base di una informativa antimafia liberatoria provvisoria, valida per 30 giorni (**60 giorni è il termine proposta dall'em. 3.3 approvato in sede referente**), con il vincolo del recesso se le verifiche successive dovessero comportare una interdittiva antimafia (**commi 2 e 4**). Nel corso dell'esame in sede referente, le Commissioni hanno approvato un emendamento volto ad allungare di ulteriori sei mesi, **fino al 31 dicembre 2021**, la vigenza delle norme transitorie.

La disposizione consente inoltre di eseguire le verifiche antimafia attingendo a tutte le banche dati disponibili (**comma 3**) e demanda al Ministro dell'Interno l'individuazione, con decreto, di ulteriori misure di semplificazione per quanto riguarda le verifiche che competono alle prefetture (**comma 5**). Per tutto il resto, continuerà ad applicarsi la disciplina generale del Codice antimafia (**comma 6**), integrata dalla previsione di protocolli di legalità. Il **comma 7** dell'articolo 3, intervenendo sul Codice antimafia, prevede infatti che il Ministero dell'interno possa stipulare protocolli con associazioni di categoria e grandi imprese per estendere anche ai rapporti tra privati la disciplina sulla documentazione antimafia attualmente limitata ai rapporti tra i privati e un interlocutore pubblico. Le Commissioni, con l'approvazione **dell'emendamento 3.10t2 (id. all'em. 3.11t2)**, propongono di consentire la stipula dei protocolli anche tra Ministero e organizzazioni sindacali.

Il Libro II del **Codice antimafia** (d.lgs. 159/2011) prevede un sistema di documentazione antimafia volto a **impedire l'accesso a finanziamenti pubblici e la stipulazione di contratti con le pubbliche amministrazioni** da parte di **imprese e soggetti privati** su cui grava il **sospetto di infiltrazione** da parte della criminalità organizzata.

Il sistema è incentrato intorno all'art. 67, il quale dispone che l'**applicazione**, con provvedimento definitivo, di una delle **misure di prevenzione** previste dal Libro I, titolo II, capo II del codice (ovvero sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, divieto di soggiorno in uno o più comuni diversi da quelli di residenza o di dimora abituale, obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale) comporta la **decadenza** di diritto da licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, attestazioni, abilitazioni ed erogazioni rilasciate da soggetti pubblici, nonché il divieto di concludere contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, e relativi subappalti e subcontratti.

La conoscenza di tali situazioni si esplica attraverso la **documentazione antimafia** di cui all'art. 84 del codice, la quale **comprende**:

- la **comunicazione antimafia**, che consiste nell'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67;
- l'**informazione antimafia**, che, oltre ad attestare la sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67, è volta altresì ad attestare la sussistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi di società o imprese.

L'informazione viene richiesta prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti, ovvero prima di rilasciare o consentire i provvedimenti indicati nell'articolo 67, il cui

- valore sia:
- pari o superiore a quello determinato dalla legge in attuazione delle direttive comunitarie in materia di opere e lavori pubblici, servizi pubblici e pubbliche forniture;
 - superiore a 150.000 euro per le concessioni di acque pubbliche o di beni demaniali per lo svolgimento di attività imprenditoriali, ovvero per la concessione di contributi, finanziamenti e agevolazioni su mutuo o altre erogazioni dello stesso tipo per lo svolgimento di attività imprenditoriali;
 - superiore a 150.000 euro per l'autorizzazione di subcontratti, cessioni, cottimi, concernenti la realizzazione di opere o lavori pubblici o la prestazione di servizi o forniture pubbliche.

Le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici, gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico, nonché i concessionari di lavori o di servizi pubblici hanno l'obbligo, a norma dell'art. 83 del codice, di acquisire tale documentazione attraverso la **consultazione della banca dati nazionale** o, in taluni casi, tramite richiesta alla prefettura territorialmente competente prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, ovvero prima di rilasciare o consentire i provvedimenti indicati nell'articolo 67.

In base all'art. 87 del Codice antimafia, il rilascio della documentazione antimafia è immediatamente conseguente alla consultazione della Banca dati nazionale unica quando non emerge a carico dei soggetti ivi censiti la sussistenza di cause di decadenza, di sospensione o di divieto ovvero anche il tentativo di infiltrazione mafiosa. In tali casi, la documentazione antimafia è rilasciata dalla **Prefettura** che può accertare la corrispondenza dei motivi ostativi emersi dalla consultazione della banca dati nazionale unica alla situazione aggiornata del soggetto sottoposto agli accertamenti. Qualora tali verifiche diano esito positivo, il prefetto rilascia la **comunicazione antimafia interdittiva** ovvero, nel caso in cui le verifiche medesime diano esito negativo, il prefetto rilascia la **comunicazione antimafia liberatoria** attestando che la stessa è emessa utilizzando il collegamento alla banca dati nazionale unica.

Nei **casi di urgenza**, ed esclusi i casi in cui è richiesta l'informazione antimafia, i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi o forniture ed i provvedimenti di rinnovo conseguenti a provvedimenti già disposti, sono stipulati, autorizzati o adottati previa acquisizione di apposita **autodichiarazione** con la quale l'interessato attesti che nei propri confronti non sussistono le cause di divieto, di decadenza o di sospensione di cui all'articolo 67 (art. 89 del codice).

Lo stesso Codice, all'articolo 92, commi 2-4, dispone che i contributi, i finanziamenti, le agevolazioni e le altre erogazioni sono corrisposti sotto **condizione risolutiva** e le PP.AA. e gli enti pubblici revocano le autorizzazioni e le concessioni o

recedono dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite, nel caso di **accertamento delle cause interdittive**.

In particolare, il **comma 1**, al fine di sostenere e rilanciare il sistema economico, afferma sussistere – **fino al 31 luglio 2021** – una situazione di urgenza che, ai sensi dell'art. 92, comma 3 del Codice antimafia (d.lgs. n. 159 del 2011), consente alle pubbliche amministrazioni di **corrispondere** alle imprese e ai privati **benefici** economici comunque denominati (erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e pagamenti), **anche in assenza della documentazione antimafia**, qualora il rilascio della stessa non sia immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati nazionale. I benefici sono erogati sotto **condizione risolutiva**: ciò comporta che laddove dovesse sopraggiungere una interdittiva antimafia, i benefici dovrebbero essere restituiti. Nel corso dell'esame in Commissione è stato approvato l'emendamento 1.3 t2 che propone di posticipare la vigenza delle norme transitorie fino al 31 dicembre 2021.

La disposizione fa salve le misure analoghe già introdotte dai provvedimenti d'urgenza emanati per far fronte all'emergenza Covid-19.

In particolare, vengono fatte salve le previsioni:

- dell'**art. 1-bis** del decreto-legge n. 23 del 2020 che, nell'ambito dei finanziamenti erogati da SACE s.p.a. (società di Cassa Depositi e Prestiti), consente agli interessati di autocertificare l'assenza delle cause ostative di cui all'art. 67 del Codice antimafia (comma 1) e prevede, per la prevenzione dei tentativi di infiltrazioni criminali, la sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra Ministero dell'interno, MEF e SACE S.p.A. per disciplinare i controlli antimafia, anche attraverso procedure semplificate;
- dell'**art. 13** del **decreto-legge n. 23 del 2020** che, nell'ambito del potenziamento dell'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, prevede che, se il rilascio della documentazione antimafia non è immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati nazionale unica, il finanziamento sia comunque concesso all'impresa sotto condizione risolutiva. Ciò comporta che se viene successivamente emessa una interdittiva antimafia, l'agevolazione sarà revocata pur mantenendo l'efficacia della garanzia, a tutela del soggetto erogatore del finanziamento;
- dell'**art. 25** del decreto-legge n. 34 del 2020 che, in relazione all'erogazione di un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo, consente agli interessati di autocertificare l'assenza delle cause ostative di cui all'art. 67 del Codice antimafia, e all'amministrazione di procedere all'erogazione in via d'urgenza, salve le ulteriori verifiche; per procedere a tali verifiche, anche attraverso procedure semplificate, si prevede in particolare che Ministero dell'Interno, MEF e Agenzia delle entrate debbano stipulare un apposito protocollo d'intesa. Se le verifiche danno esito negativo, l'Agenzia delle entrate dovrà procedere alle attività di recupero del contributo e

la presentazione dell'autocertificazione non veritiera è punita con la reclusione da 2 a 6 anni;

- dell'**art. 26** del decreto-legge n. 34 del 2020, che consente l'accesso alle misure di sostegno al rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni (crediti d'imposta e Fondo Patrimonio PMI) a patto che il legale rappresentante dell'impresa attesti, sotto la propria responsabilità, di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dall'art. 67 del Codice antimafia, salvo il successivo obbligo di verifica;
- dell'**art. 27** del **decreto-legge n. 34 del 2020**, che nell'ambito degli interventi del "Patrimonio Destinato", costituito da Cassa depositi e prestiti, consente l'accesso alle prestazioni anche in assenza dell'informativa antimafia – quando la stessa non sia immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati unica – previa autocertificazione del legale rappresentante che attesta di non trovarsi in una condizione ostativa ai sensi dell'art. 67 del Codice. Anche in questo caso, il successivo rilascio della informazione antimafia interdittiva comporterà la risoluzione del contratto di finanziamento.

Il **comma 2**, sempre fino al 31 luglio 2021, consente di **stipulare**, approvare o autorizzare **contratti e subcontratti** relativi a lavori, servizi e forniture, sulla base di una **informativa antimafia provvisoria**.

L'informativa liberatoria dovrà essere rilasciata a seguito della mera consultazione delle banche dati, anche laddove da tale consultazione dovesse emergere che il soggetto non è censito. Potrà evidentemente essere negata - con conseguente rilascio dell'interdittiva antimafia - solo se a seguito della consultazione della banca dati dovessero emergere i provvedimenti definitivi di applicazione di una misura di prevenzione (di cui all'art. 67 del Codice) o un tentativo di infiltrazione mafiosa desumibile dall'applicazione di misure cautelari o da una condanna per specifici delitti, dalla proposta di applicazione di una misura di prevenzione, o dall'omessa denuncia di un reato di concussione o estorsione da parte di un soggetto per il quale è pendente l'applicazione di una misura di prevenzione (di cui all'art. 84, comma 4, lett. a), b) e c), del Codice).

L'informativa provvisoria consente la stipula, l'approvazione o l'autorizzazione dei contratti e subcontratti che saranno però sottoposti a **condizione risolutiva**.

In base al **comma 4**, infatti, laddove dalle verifiche successive dovesse scaturire una informazione **interdittiva antimafia**, i contratti sarebbero risolti di diritto, salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite. Sul punto, la disposizione riprende il contenuto dell'art. 92, comma 3, del Codice e fa salve le disposizioni:

- dell'art. 94, commi 3 e 4, del Codice, che **esclude la revoca** o il recesso nel caso in cui l'**opera** sia **in corso di ultimazione** ovvero, in caso di fornitura di beni e servizi ritenuta essenziale per il perseguimento dell'interesse pubblico, qualora il **soggetto** che la fornisce **non** sia **sostituibile** in tempi rapidi;

- dell'art. 32, comma 10, del decreto-legge n. 90 del 2014, che consente al prefetto, a fronte dell'emissione di una interdittiva antimafia, di ordinare la **straordinaria e temporanea gestione dell'impresa** (rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto o diretta gestione prefettizia) **limitatamente alla completa esecuzione del contratto** di appalto ovvero dell'accordo contrattuale o della concessione se sussiste l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione.

Il comma 2 afferma che le **ulteriori verifiche** ai fini del **rilascio della documentazione antimafia** dovranno essere completate **entro 30 giorni** Con l'approvazione dell'**emendamento 3.3 in sede referente**, le **Commissioni riunite** propongono di allungare tale termine a **60 giorni**. La disposizione, pur affermando il carattere provvisorio della liberatoria antimafia, non connette allo spirare del termine di 30 giorni specifiche conseguenze. A fronte di una eventuale inerzia dell'amministrazione chiamata a effettuare le verifiche, pertanto, i contratti stipulati sulla base dell'informativa provvisoria potranno conservare piena efficacia.

Il **comma 3**, per potenziare i controlli antimafia, consente oltre alla consultazione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (di cui all'art. 96 del Codice), anche la consultazione di tutte le ulteriori banche dati disponibili. Andrebbe valutata l'opportunità di specificare a quali banche dati si riferisca la disposizione.

Il **comma 5** demanda a un decreto del Ministro dell'Interno – da emanare entro 15 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge - l'individuazione di **ulteriori misure di semplificazione** per quanto riguarda la competenza delle Prefetture in materia di rilascio della documentazione antimafia.

Il **comma 6** conferma che, per quanto non espressamente disposto dai commi precedenti, alla documentazione antimafia continuano ad applicarsi le disposizioni del Codice antimafia.

Infine, il **comma 7 inserisce nel Codice antimafia** un nuovo **articolo 83-bis**, rubricato "**Protocolli di legalità**", con il fine dichiarato dalla relazione illustrativa di dare un **fondamento normativo ai protocolli** che già da tempo stipula il Ministero dell'interno con le associazioni di categoria e di consentire così la possibile **estensione anche ai rapporti tra privati della disciplina sulla documentazione antimafia**.

Si ricorda che **prima** dell'entrata in vigore del decreto-legislativo n. 218 del **2012**, il comma 1 dell'art. 87 del Codice Antimafia prevedeva espressamente la **possibilità che a chiedere la comunicazione antimafia fosse un soggetto privato**. A seguito dell'abrogazione di tale previsione, l'informativa antimafia

non può essere richiesta dai privati, in relazione a rapporti con altri privati, ma unicamente dalla pubblica amministrazione e dai soggetti pubblici.

I protocolli già siglati dal Ministero dell'Interno, volti a estendere l'applicazione della disciplina delle verifiche antimafia anche ai rapporti tra privati sono stati conseguentemente dichiarati illegittimi.

In particolare, il **Consiglio di Stato**, con la recente [sentenza n. 452 del 20 gennaio 2020](#), ha accolto il ricorso di un'impresa oggetto di una richiesta di comunicazione antimafia avanzata alla Prefettura di Brescia da Confindustria Venezia nell'ambito di un "Protocollo di legalità" siglato tra il Ministero dell'interno e Confindustria. I giudici di Palazzo Spada hanno precisato che secondo il comma 1 dell'art. 83 del Codice, i soggetti che devono acquisire la documentazione antimafia prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, sono le Pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici; il legislatore ha infatti previsto che il potere del Perfetto intervenga quando il privato entra in rapporto con l'Amministrazione. Nel caso di rapporti tra privati, invece, «la normativa antimafia nulla prevede». «Tale vuoto normativo – spiega il Collegio - non può certo essere colmato dal Protocollo della legalità e dal suo Atto aggiuntivo, entrambi stipulati tra il Ministero dell'interno e Confindustria»; «Si tratta, infatti di un atto stipulato tra due soggetti, che finirebbe per estendere ad un soggetto terzo, estraneo a tale rapporto, effetti inibitori, che la legge ha espressamente voluto applicare ai soli casi in cui il privato in odore di mafia contragga con una parte pubblica». Gli stessi giudici amministrativi peraltro auspicano un ritorno alla normativa precedente al 2012: «occorre interrogarsi se le istituzioni non possano valutare il ritorno alla originaria formulazione del Codice Antimafia, nel senso che l'informazione antimafia possa essere richiesta anche da un soggetto privato ed anche per rapporti esclusivamente tra privati». Soltanto un tale intervento infatti potrebbe, in vicende come quella oggi in esame, permettere l'applicabilità generalizzata della documentazione antimafia.

In merito la **Relazione illustrativa** afferma che: “La norma risponde anche ad esigenze sistematiche sorte a seguito delle statuizioni contenute nella sentenza del Consiglio di Stato n. 452/2020 senza, tuttavia, accogliere l'ipotesi di reintrodurre la documentazione antimafia in tutti i rapporti tra privati, ma individuando nei protocolli di legalità lo strumento per interventi più snelli e mirati in tale ambito: in tal senso, i protocolli, nel rispondere ad un'esigenza da più parti sentita, operano una significativa semplificazione rispetto all'articolo 87, comma 1, del Codice antimafia nella formulazione previgente al decreto legislativo 15 novembre 2012, n. 218, pur intervenendo nell'ambito della medesima tipologia di rapporti”.

In particolare, il **comma 1** del nuovo art. 83-bis consente al **Ministero dell'interno** di sottoscrivere protocolli o intese, anche con imprese di rilevanza strategica o con **associazioni di categoria**, per **estendere il ricorso alla documentazione antimafia disciplinata dal Codice antimafia anche nei rapporti tra privati**, o nei rapporti tra associazioni di categoria e privati, ad esempio in relazione a contratti che superino determinate soglie di valore. Con l'approvazione dell'emendamento 3.10t2 la Commissione propone di consentire

la sottoscrizione dei protocolli anche tra il Ministero e le organizzazioni Sindacali.

In base al **comma 3**, le stazioni appaltanti devono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il **mancato rispetto dei protocolli** di legalità costituisce causa di **esclusione dalla gara** o di risoluzione del contratto.

Inoltre, il **comma 2** del nuovo art. 83-bis **equipara** al rilascio dell'**informazione antimafia liberatoria l'iscrizione** dell'interessato:

- nelle c.d. **white list** istituite presso ogni prefettura ai sensi della **Legge Severino** (art. 1, commi 52-57, legge n. 190 del 2012);

In base alla legge del 2012 presso ogni prefettura deve essere istituito un elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, con lo scopo di rendere più efficaci i controlli antimafia nei confronti di operatori economici operanti in **settori maggiormente esposti a rischi** di infiltrazione mafiosa (dalle attività di trasporto di materiali a discarica per conto di terzi al trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi; dall'estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti ai noli a freddo di macchinari, all'autotrasporto per conto di terzi alla guardiania dei cantieri). Le modalità di istituzione e aggiornamento degli elenchi sono state disciplinate dal D.P.C.M. 18 aprile 2013. In questi settori "a rischio" l'iscrizione nella white list costituisce la modalità obbligatoria attraverso la quale è possibile acquisire la documentazione antimafia nei confronti delle imprese, modalità che "tiene luogo della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti e subcontratti relativi ad attività diverse da quelle per le quali essa è stata disposta " (c.d. effetto-equipollenza).

- nell'**anagrafe antimafia degli esecutori** prevista per gli interventi di **ricostruzione** nei territori colpiti dal **sisma** del centro Italia (art. 30, d.l. n. 189 del 2016).

Il provvedimento citato ha previsto l'istituzione di un apposito elenco tenuto da una Struttura di Missione del Ministero dell'Interno, a cui debbono obbligatoriamente iscriversi online tutti gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione, pubblica e privata, nei 140 Comuni del cratere del Sisma (Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria).

La Struttura, in deroga al Codice Antimafia, è competente a eseguire le verifiche finalizzate al rilascio, da parte della stessa Struttura, dell'informazione antimafia per i contratti, di qualunque valore o importo.

All'anagrafe possono essere iscritti di diritto tutti gli imprenditori già iscritti nelle white list della legge Severino. L'iscrizione dell'anagrafe, che ha una validità di 12 mesi, tiene luogo delle verifiche antimafia anche per gli eventuali ulteriori

contratti, subappalti e subcontratti conclusi o approvati durante il periodo di validità dell'iscrizione medesima.

Articolo 4, commi 2-4
(Ricorsi giurisdizionali)

I **commi 2-4** dell'articolo 4 - oltre a prevedere specifiche disposizioni processuali con riguardo al **contenzioso relativo alle procedure di affidamento** di cui agli articoli 1 e 2 del decreto-legge - recano alcune modifiche alla **disciplina processuale del c.d. rito appalti** incidendo sui tempi di decisione.

Più nel dettaglio il **comma 2** dell'articolo 4 dispone l'applicazione del comma 2 dell'articolo 125 del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010 di seguito c.p.a.) in caso di impugnazione degli atti relativi alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2, comma 2, del decreto qui in conversione (*si rinvia alle relative schede di lettura*), qualora rientranti nell'ambito applicativo dell'articolo 119, comma 1, lettera a), c.p.a.

La lett. a) del comma 1 dell'art. 119 c.p.a. richiama i giudizi aventi ad oggetto le controversie relative ai provvedimenti concernenti le procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture nonché i provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche delle società o associazioni sportive professionistiche, o comunque incidenti sulla partecipazione a competizioni professionistiche. Come chiarito dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ([Cons. St., Ad. plen., 3 giugno 2011 n. 10](#)), l'ambito di applicazione della disciplina processuale dettata dagli [artt. 120-125 c.p.a.](#), trattandosi di disciplina "specialissima", deve essere inteso in senso restrittivo. Non possono dunque essere attratte in tale ambito le controversie che, pur essendo affidate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e ricollegandosi all'affidamento di contratti pubblici, non investono l'affidamento (anche a titolo di concessione: [Cons. St., Sez. III, 29 maggio 2015 n. 2704](#)) di lavori, servizi e forniture (si pensi, in particolare, alle concessioni di beni: [Cons. St., Sez. VI, 28 maggio 2015, n. 2679](#); [Cons. St., Sez. VI, 21 maggio 2014, n. 2620](#); sulla distinzione tra concessioni per lo sfruttamento economico di beni demaniali e concessione di servizi si v. [Corte giust. UE, Sez., V, 14 luglio 2016, C-458/14](#) e [C-67/15](#)). L'applicabilità del rito speciale alle concessioni disciplinate dal [Codice dei contratti](#) è invece ormai espressamente riconosciuta dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (v. sentenza 27 luglio 2016, n. 22).

Il comma 2 dell'articolo 125 c.p.a. (vedi *amplius infra*) stabilisce un particolare onere motivazionale della decisione cautelare inteso a verificare l'impatto della pronuncia sull'interesse pubblico legato all'esecuzione dell'appalto. E' opportuno ricordare peraltro che il comma 8-ter dell'art. 120 c.p.a. ha previsto - si attraverso il rinvio ai criteri degli articoli 121 e 122, sia mediante la menzione delle "esigenze imperative connesse a un interesse generale all'esecuzione del contratto" - la necessità di considerare adeguatamente l'interesse pubblico implicato.

Il **comma 3** interviene in materia di contenzioso relativo alle opere inserite nel programma di rilancio delineato dal Governo. In particolare si prevede che in caso di impugnazione degli atti relativi alle procedure di affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di opere di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza comunitaria (ex art. 35 del codice dei contratti pubblici) la cui realizzazione è necessaria per il superamento della fase emergenziale o per far fronte agli effetti negativi derivanti dalle misure di contenimento (art. 2, comma 3 del d.l. in esame) il **comma 3** dell'articolo in esame dispone l'applicazione dell'intero articolo 125 c.p.a. (estendendo quindi non solo la previsione relativa all'onere motivazionale della pronuncia cautelare, ma anche quella riguardante i limiti alla caducazione del contratto in seguito alla accertata illegittimità della aggiudicazione).

L'art. 125 c.p.a., già ricordato, detta disposizioni processuali specifiche per le controversie relative ad infrastrutture strategiche ed insediamenti produttivi disciplinati dagli artt. 161-181 del [D.Lgs. n. 163/2006](#). Per questi ricorsi non si applica l'art. 122 c.p.a. e cioè la possibilità per il giudice amministrativo, fuori dalle ipotesi espressamente previste dagli artt. 121, comma 1, e 123, comma 3, c.p.a., di dichiarare comunque inefficace il contratto, fissandone la decorrenza: è escluso, cioè, il potere decisorio residuale di dichiarare l'inefficacia del contratto, per cui il giudice può esercitare tale potere solo in presenza delle cc.dd. "gravi violazioni". Fuori dai casi delle "gravi violazioni", la sospensione o l'annullamento dell'affidamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato ed "il risarcimento del danno eventualmente dovuto avviene solo per equivalente". Con riguardo ai limiti alla tutela demolitoria è opportuno ricordare che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 160 del 2019, pur avendo sottolineato come la Costituzione non imponga l'indefettibilità di tale forma di tutela, ha rilevato tuttavia come l'esclusione della pienezza della tutela debba essere pur sempre collegata alla protezione di interessi qualificati. L'art. 125 c.p.a. stabilisce inoltre, come anticipato (vedi *supra* con riguardo al comma 2 dell'art. in commento) il parametro che il giudice deve seguire nell'esercizio del potere cautelare: deve tener conto delle "probabili conseguenze del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi, nonché del preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera" e "si valuta anche la irreparabilità del pregiudizio per il ricorrente, il cui interesse va comunque comparato con quelli del soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure". In altri termini la norma stabilisce un particolare onere motivazionale della decisione cautelare, inteso a verificare l'impatto della pronuncia sull'interesse pubblico legato all'esecuzione dell'appalto.

Il **comma 4** modifica l'art. 120 c.p.a. che prevede disposizioni specifiche applicabili al **rito degli appalti pubblici** - modificandone i commi 6 (lett. a) e 9 (lett. c).

Il diritto processuale amministrativo contempla ora due diversi riti in materia di appalti: il rito ordinario e il rito abbreviato (questo rito, disciplinato dall'art. 120 c.p.a., si applica a determinate materie, tassativamente indicate dall'art. 119 c.p.a.,).

Si ricorda che l'art. 1, comma 22, lett. *a*), del decreto-legge n. 32/2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 155/2019 (cd. "Sblocca cantieri"), ha abrogato i commi 2-*bis* e 6-*bis* dell'art.120 c.p.a., che recavano disciplina del rito c.d. super accelerato (già introdotto nel 2016), applicabile con riguardo alle impugnazioni degli atti di ammissione ed esclusione dei concorrenti da una gara di appalto.

L'art. 1, comma 23, del medesimo decreto-legge n. 32 ha disposto l'applicazione del nuovo regime (successivo all'abrogazione di cui al precedente comma 22) ai processi iniziati dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 32 (vale a dire il 18 giugno 2019).

La **lettera a)** interviene sul comma 6 dell'art. 120 c.p.a.

Il comma 6 previgente l'entrata in vigore del decreto-legge in esame stabiliva che ferma restando la possibilità, in presenza dei presupposti, di definire il giudizio già in sede cautelare, il giudizio fosse definito comunque con sentenza semplificata ad una udienza fissata d'ufficio dal TAR e dal Consiglio di Stato entro 45 giorni dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente (la PA e i controinteressati). La segreteria del giudice avvisa immediatamente le parti della data dell'udienza a mezzo di posta elettronica certificata. In caso di esigenze istruttorie o quando è necessario integrare il contraddittorio o assicurare il rispetto di termini a difesa, la definizione del merito viene rinviata, con l'ordinanza che dispone gli adempimenti istruttori o l'integrazione del contraddittorio o dispone il rinvio per l'esigenza di rispetto dei termini a difesa, ad una udienza da tenersi non oltre trenta giorni.

Il decreto-legge in esame modifica il primo periodo del comma 6, prevedendo come "**regola**" la **definizione del giudizio in esito all'udienza cautelare** (ex art. 60 c.p.a) anche in deroga al primo periodo del comma 1 dell'articolo 74 (che prevede che nel caso in cui ravvisi la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il giudice decide con sentenza in forma semplificata). **Nel corso dell'esame in sede referente** è stato approvato l'**emendamento 4.8 testo 2**, il quale modifica tale disposizione specificando che si procede di norma alla definizione del giudizio in esito alla udienza cautelare quando le parti richiedano congiuntamente di limitare la decisione all'esame di un'unica questione, nonché in ogni altro caso compatibilmente con le esigenze di difesa di tutte le parti in relazione alla complessità della causa.

L'art. 60 c.p.a. stabilisce che in sede di decisione della domanda cautelare, purché siano trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione del ricorso, il collegio, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata, salvo che una delle parti dichiari che intende proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione. Se la parte dichiara che intende proporre regolamento di competenza o di giurisdizione, il giudice assegna un termine non superiore a trenta giorni. Ove ne ricorrano i presupposti, il collegio dispone l'integrazione del contraddittorio o il rinvio per consentire la

proposizione di motivi aggiunti, ricorso incidentale, regolamento di competenza o di giurisdizione e fissa contestualmente la data per il prosieguo della trattazione.

La **lettera b)** interviene sul comma 9 dell'art. 120 c.p.a.

Il comma 9, nella formulazione vigente prima dell'entrata in vigore del d.l. in conversione, prevedeva che il Tribunale amministrativo regionale depositasse entro trenta giorni dall'udienza di discussione la sentenza con la quale definisce il giudizio, riconoscendo alle parti la possibilità di chiedere l'anticipata pubblicazione del dispositivo (entro due giorni dall'udienza). Si tratta, comunque, di termini di natura meramente ordinatoria, alla cui inosservanza l'organo di autogoverno della giustizia amministrativa correla specifiche conseguenze soltanto in presenza di ulteriori condizioni (Delibera n. 15 del 5 febbraio 2016).

Lo specifico richiamo al Tar lasciava valido, per la sentenza di appello, il più stretto termine di 23 giorni, derivante dal principio generale della dimidiazione dei termini ordinari, in forza dell'art. 119, comma 2 c.p.a.

Il comma 9, come riscritto dal decreto-legge, accelerando ulteriormente la fase decisoria, stabilisce che il giudice (ricomprendendo quindi anche il giudizio d'appello) **depositi la sentenza** con la quale definisce il giudizio (sia di primo grado che d'appello), **entro quindici giorni dall'udienza di discussione**. Nei casi in cui la stesura della **motivazione** sia particolarmente complessa, il giudice deve:

- **pubblicare** il dispositivo nel termine di quindici giorni, indicando anche le domande eventualmente accolte e le misure per darvi attuazione;
- depositare, comunque, la sentenza entro trenta giorni dall'udienza.

E' quindi eliminata la previsione della pubblicazione rapida del dispositivo entro due giorni dall'udienza.

Articolo 5 *(Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica)*

L'**articolo 5** detta disposizioni a carattere transitorio applicabili agli appalti il cui valore sia **pari o superiore alla soglia** comunitaria, per disciplinare i **casi di sospensione dell'esecuzione** dell'opera pubblica nelle fattispecie previste ed esclusivamente per il tempo strettamente necessario al loro superamento (co. 1). Con l'**emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, si propone di estendere **fino al 31 dicembre 2021** l'arco temporale di applicazione delle disposizioni, che il testo originario della disposizione prevede fino al 31 luglio 2021. La sospensione è in ogni caso disposta dal **responsabile unico del procedimento** e si dispongono diverse modalità per gestire le fattispecie contemplate dalla disposizione in materia di sospensione (co. 2 e 3). Nel caso in cui la prosecuzione dei lavori, per qualsiasi motivo, ivi incluse la crisi o l'insolvenza dell'esecutore, non possa proseguire con il soggetto designato - né con altra impresa del raggruppamento designato ove in possesso dei requisiti adeguati ai lavori ancora da realizzare, secondo l'aggiunta proposta con una modifica approvata in **sede referente** - la stazione appaltante, previo **parere del collegio consultivo tecnico**, dichiara senza indugio la **risoluzione del contratto**, che opera di diritto (co.4); tali disposizioni applicano anche in caso di **ritardo dell'avvio o dell'esecuzione dei lavori**, non giustificato dalle esigenze descritte al comma 1 della norma, che abbia una durata per un numero di giorni indicata al **comma 5**. Le parti non possono invocare l'inadempimento della controparte o di altri soggetti per sospendere l'esecuzione dei lavori di realizzazione dell'opera ovvero le prestazioni connesse alla tempestiva realizzazione dell'opera, e si dettano criteri per la valutazione in **sede giudiziale**, sia in fase cautelare che di merito. In ogni caso, si stabilisce per legge che l'interesse economico dell'appaltatore o la sua eventuale sottoposizione a procedura concorsuale o di crisi non può essere ritenuto prevalente rispetto all'interesse alla realizzazione dell'opera pubblica (co. 6).

Il **comma 1** reca disposizioni in relazione alle ipotesi in cui è possibile sospendere l'esecuzione dell'opera pubblica, indicandole in modo specifico in un'ottica di limitazione di tali possibilità di sospendere dell'esecuzione delle opere pubbliche.

Nel dettaglio, si prevede che, **fino al 31 dicembre 2021** - secondo quanto proposto con l'**emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, estendendo l'arco temporale di applicazione che il testo originario del decreto-legge prevede fino al 31 luglio 2021 - in deroga all'articolo 107 del codice dei contratti pubblici, la sospensione, volontaria o coattiva, dell'esecuzione di lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo **pari o superiore alle**

soglie comunitarie, anche se già iniziati, può avvenire - esclusivamente per il **tempo strettamente necessario al loro superamento** - per le seguenti ragioni:

- a) cause previste da disposizioni di **legge penale**, dal codice delle **leggi antimafia** e delle **misure di prevenzione** di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché da **vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea**;
- b) gravi ragioni di **ordine pubblico, salute pubblica** o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere, ivi incluse le **misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da COVID-19**;
- c) gravi ragioni di **ordine tecnico**, idonee a incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera, in relazione alle modalità di superamento delle quali non vi è accordo tra le parti;
- d) **gravi ragioni di pubblico interesse**.

Le disposizioni in esame operano in deroga all'art. 107 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50/2016, il quale riconduce la possibilità di sospensione dei lavori alle seguenti fattispecie:

- ✓ il direttore dei lavori può disporre la sospensione dell'esecuzione del contratto in tutti i casi in cui ricorrano circostanze speciali che impediscono in via temporanea che i lavori procedano utilmente a regola d'arte, e che non siano prevedibili al momento della stipulazione del contratto (comma 1);
- ✓ il RUP può disporre la sospensione dei lavori per ragioni di necessità o di pubblico interesse, tra cui l'interruzione di finanziamenti per esigenze sopravvenute di finanza pubblica, disposta con atto motivato delle amministrazioni competenti (comma 2);
- ✓ si provvede alla sospensione parziale dei lavori non eseguibili, qualora, successivamente alla consegna dei lavori, insorgano, per cause imprevedibili o di forza maggiore, circostanze che impediscano parzialmente il regolare svolgimento dei lavori; l'esecutore è tenuto a proseguire le parti di lavoro eseguibili (comma 4);
- ✓ sospensioni totali o parziali dei lavori possono essere disposte dalla stazione appaltante per cause diverse da quelle di cui ai commi 1, 2 e 4 (comma 6).

In relazione alle cause di sospensione, la giurisprudenza (Cass. Civ., Sez. I, 21 giugno 2007, n. 14510) ha precisato come la sospensione debba ritenersi legittima solo allorché sia disposta per motivi di pubblico interesse o per necessità, o sia giustificata da fatti obiettivi non imputabili alla Pubblica Amministrazione committente o da esigenze non previste né prevedibili con l'ordinaria diligenza.

Sul punto la Cassazione è ritornata anche più recentemente (Cass. civ. Sez. I, Ord. del 14 giugno 2018, n. 15700): "occorre premettere che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la sospensione dei lavori, che non è consentita in nessun caso all'appaltatore (Cass. n. 9794 del 1994; n. 9246 del 2012), può essere disposta dall'Amministrazione nelle ipotesi previste dal D.P.R. n. 1063 del 1962, art. 30 (ed analogamente dal D.P.R. n. 554 del 1999, art. 133; D.M. n. 145 del 2000, art. 24 e del

D.P.R. n. 207 del 2010, art. 159), in concorrenza di "cause di forza maggiore, condizioni climatologiche od altre simili circostanze speciali" (comma 1), o quando sussistano "ragioni di pubblico interesse o necessità" (comma 2), e, mentre in riferimento alla prima ipotesi la sospensione deve cessare non appena vengano meno le circostanze che l'hanno determinata, per la seconda ipotesi la norma si limita ad individuare una durata massima, variabile in proporzione alla durata complessiva dei lavori, e comunque non superiore a sei mesi complessivi, trascorsa la quale è riconosciuta all'appaltatore la facoltà di chiedere lo scioglimento del contratto, e, nel caso in cui l'Amministrazione si sia a ciò opposta, il conseguente diritto alla rifusione dei maggiori oneri; disciplina differente che si giustifica in funzione della diversa natura delle ragioni sottese all'adozione del provvedimento di sospensione, obiettivamente riscontrabili nel primo caso - e quindi suscettibili di accertamento anche da parte del Giudice ordinario - e non sindacabili nel secondo, senza ciò si traduca nell'invasione dello ambito riservato all'apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione (cfr. Cass. n. 16366 del 2014)".

In base al **comma 2**, la sospensione è in ogni caso disposta dal **responsabile unico del procedimento**.

Si dispongono diverse modalità di gestire le fattispecie contemplate dalla disposizione, in materia di sospensione:

- ✓ Nelle ipotesi inerenti sospensioni per cause previste da disposizioni di legge penale, dal codice delle **leggi antimafia** e delle **misure di prevenzione** nonché da **vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea** - previste dal comma 1, lettera a) - la norma specifica che si provvede ai sensi del comma 4 in materia di **risoluzione di diritto** del contratto e conseguente scelta delle modalità di prosecuzione.
- ✓ Nelle ipotesi invece inerenti gravi **ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o di pubblico interesse** - previste dal comma 1, lettere b) e d) della norma - la norma prevede che le stazioni appaltanti provvedono su determinazione del collegio consultivo tecnico, organo previsto del decreto in esame, con funzione di dirimere le questioni che insorgano nell'esecuzione dell'opera, in base a quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge (alla cui scheda si rinvia). Si prevede il termine di quindici giorni dalla comunicazione allo stesso collegio consultivo tecnico della sospensione dei lavori, e di successivi- **dieci giorni per autorizzare** la prosecuzione dei lavori.

Viene **fatto salvo** il caso di **assoluta e motivata incompatibilità** tra causa della sospensione e prosecuzione dei lavori.

Inoltre, la norma riporta che la prosecuzione dei lavori è autorizzata 'nel rispetto delle esigenze sottese ai provvedimenti di sospensione adottati'.

In base al **comma 3**, nelle ipotesi di sospensione per gravi ragioni di **ordine tecnico** (previste dal comma 1, lettera c) il **collegio consultivo tecnico** - entro

quindici giorni dalla comunicazione della sospensione dei lavori ovvero della causa che potrebbe determinarla - adotta una **determinazione** con cui accerta l'esistenza di una **causa tecnica di legittima sospensione** dei lavori; indica inoltre le modalità, tra quelle indicate al successivo comma 4, con cui proseguire i lavori e le eventuali modifiche necessarie da apportare per la realizzazione dell'opera a regola d'arte. In base alla norma, la **stazione appaltante** provvede nei successivi **cinque giorni**.

Il **comma 4** prevede che nel caso in cui la prosecuzione dei lavori, per qualsiasi motivo, ivi incluse la crisi o l'insolvenza dell'esecutore anche in caso di concordato con continuità aziendale ovvero di autorizzazione all'esercizio provvisorio dell'impresa, non possa proseguire con il soggetto designato - né, in caso di operatore plurisoggettivo, con altra impresa del raggruppamento designato ove in possesso dei requisiti adeguati ai lavori ancora da realizzare, secondo l'aggiunta proposta con l'**emendamento 5.3 (testo 3) e identico 5.4 (t2)** approvato in **sede referente** - la stazione appaltante dichiara senza indugio la **risoluzione del contratto, previo parere del collegio consultivo tecnico, in deroga** alla procedura di cui all'articolo 108, commi 3 e 4, del codice dei contratti pubblici . La risoluzione opera di diritto.

La disposizione in esame prevede tuttavia ciò avvenga "salvo che per gravi motivi tecnici ed economici sia comunque, anche in base al citato parere" del collegio consuntivo 'possibile o preferibile proseguire con il medesimo soggetto'.

La stazione appaltante provvede secondo una delle seguenti **modalità**:

- a) procede all'esecuzione in via diretta dei lavori, anche avvalendosi, nei casi consentiti dalla legge, previa convenzione, di altri enti o società pubbliche;
- b) interpella progressivamente i soggetti che hanno partecipato alla originaria procedura di gara come risultanti dalla relativa graduatoria, al fine di stipulare un nuovo contratto per l'affidamento del completamento dei lavori, se tecnicamente ed economicamente possibile e alle medesime condizioni proposte dall'operatore economico interpellato;
- c) indice una **nuova procedura per l'affidamento** del completamento dell'opera;
- d) propone alle autorità governative la nomina di un **commissario straordinario** per lo svolgimento delle attività necessarie al completamento dell'opera ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 32 del 2019 (c.d. sblocca cantieri).

Le disposizioni in esame operano in deroga all'art. 108, commi 3 e 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50/2016, i quali prevedono una specifica procedura per ciascuna delle due seguenti ipotesi di risoluzione del contratto da parte della stazione appaltante: 1) di accertamento di un grave inadempimento alle obbligazioni contrattuali da parte dell'appaltatore, tale da comprometterne la buona riuscita delle prestazioni (comma 3); 2) di ritardata esecuzione delle prestazioni per negligenza dell'appaltatore rispetto alle previsioni del contratto (comma 4).

Il successivo comma 5 precisa che, nel caso di risoluzione del contratto, l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento delle prestazioni relative ai lavori, servizi o forniture regolarmente eseguiti, decurtato degli oneri aggiuntivi derivanti dallo scioglimento del contratto.

Inoltre, nel caso di risoluzione per grave inadempimento dell'appaltatore, in sede di liquidazione finale dei lavori, servizi o forniture riferita all'appalto risolto, l'onere da porre a carico dell'appaltatore è determinato anche in relazione alla maggiore spesa sostenuta per affidare ad altra impresa i lavori ove la stazione appaltante non si sia avvalsa della facoltà prevista dall'articolo 110, comma 1, vale a dire della facoltà di interpellare i soggetti che hanno partecipato all'originaria procedura di gara (comma 8).

Il **comma 5** stabilisce che le disposizioni del comma 4 si applicano anche in caso di **ritardo dell'avvio o dell'esecuzione dei lavori**, non giustificato dalle esigenze descritte al comma 1 della norma, che abbia una durata di compiuta realizzazione per un numero di giorni

- pari o superiore a un decimo del tempo previsto o stabilito per la realizzazione dell'opera
- e, comunque, pari ad almeno trenta giorni per ogni anno previsto o stabilito per la realizzazione dell'opera, da calcolare a decorrere dall'entrata in vigore del decreto in esame.

In base al **comma 6** dispone che - fatta salva l'esistenza di uno dei casi di sospensione di cui al comma 1 - **le parti non possono invocare l'inadempimento della controparte o di altri soggetti** per sospendere l'esecuzione dei lavori di realizzazione dell'opera ovvero le prestazioni connesse alla tempestiva realizzazione dell'opera.

Si dettano criteri per la valutazione in **sede giudiziale**, sia in fase cautelare che di merito; a tal fine il giudice tiene conto:

- ✓ delle "probabili conseguenze" del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi
- ✓ nonché del preminente interesse nazionale o locale alla sollecita realizzazione dell'opera
- ✓ inoltre, in base alla norma, ai fini dell'accoglimento della **domanda cautelare**, il giudice valuta anche la irreparabilità del pregiudizio per l'operatore economico, il cui interesse va comunque comparato con quello del soggetto pubblico alla celere realizzazione dell'opera.

In ogni caso, si stabilisce per legge che **l'interesse economico dell'appaltatore** o la sua eventuale sottoposizione a procedura concorsuale o di crisi **non può essere ritenuto prevalente rispetto all'interesse alla realizzazione dell'opera pubblica**.

Si segnala che la disposizione risulta quindi preordinare criteri di valutazione da adottare in sede giudiziale, senza specificamente intervenire sulla normativa in materia processuale.

In relazione a ipotesi di sospensione disposte dalla stazione appaltante, l'art. 10, comma 2, del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 49/2018 -

recante "Regolamento recante: «Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione»" - stabilisce che nel contratto sia inserita una clausola penale ai sensi della quale il risarcimento dovuto all'esecutore nel caso di sospensioni totali o parziali dei lavori disposte per cause diverse da quelle di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'articolo 107 deve essere quantificato sulla base di determinati criteri, enunciati allo stesso art. 10, comma 2, del decreto ministeriale.

Inoltre, il successivo art. 23, comma 2, del decreto ribadisce che il contratto deve contenere una clausola penale nella quale sia quantificato il risarcimento dovuto all'esecutore nel caso di sospensioni totali o parziali delle prestazioni disposte per cause diverse da quelle di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'articolo 107 del codice, con applicazione dei criteri di quantificazione di cui all'articolo 10, comma 2, in quanto compatibili.

Infine, l'art. 10, comma 6, del suddetto decreto ministeriale dispone che il direttore dei lavori sia responsabile nei confronti della stazione appaltante di un'eventuale sospensione illegittima dal medesimo ordinata per circostanze non previste dall'articolo 107 del codice.

Sulla sospensione in assenza delle cause previste dalla legge, inoltre, la Cassazione si è espressa nella menzionata sent. 21 giugno 2007, n. 14510: "(...) qualora la sospensione dei lavori sia stata disposta dall'Amministrazione in assenza di una delle cause previste dalla legge e solo per ovviare al proprio comportamento negligente (...) l'Amministrazione, se non ritenga di provvedere alla risoluzione unilaterale del contratto (L. 20 marzo 1865, n. 2248, art. 345, all. F), è tenuta, perdurando la ingiustificata sospensione dei lavori, a risarcire i danni subiti dall'appaltatore, senza che rilevi la mancata opzione per lo scioglimento del contratto, poiché tale facoltà è riconosciuta all'appaltatore solo nel caso di sospensione legittima disposta per motivi di pubblico interesse o necessità la quale superi un quarto della durata complessiva prevista per l'esecuzione dei lavori e comunque sia superiore ai sei mesi complessivi".

Articolo 6 *(Collegio consultivo tecnico)*

L'**articolo 6, modificato in sede referente**, prevede, **fino al 31 dicembre 2021**, per effetto della modifica proposta con l'approvazione dell'**emendamento 1.3 (testo 2)** (mentre il testo originario del decreto indica il termine temporale del 31 luglio 2021), la obbligatoria costituzione presso ogni stazione appaltante di un **collegio consultivo tecnico** per i lavori relativi ad **opere pubbliche pari o superiore alle soglie di rilevanza europea**: questo va costituito **prima dell'avvio dell'esecuzione** o comunque **non oltre dieci giorni da tale data**, ovvero entro **trenta giorni** per i contratti la cui esecuzione sia già iniziata. Il collegio ha funzioni in materia di sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica e di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche che possono insorgere nel corso dell'esecuzione (**co. 1**).

Il **comma 2** dispone sulla composizione del collegio, formato, a scelta della stazione appaltante, da tre o cinque componenti, in caso di motivata complessità dell'opera e di eterogeneità delle professionalità richieste. I membri sono dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera, tra ingegneri, architetti, giuristi ed economisti con comprovata esperienza nel settore degli appalti maturata per effetto del conseguimento di un dottorato di ricerca ovvero - in base a quanto proposto **con l'emendamento 6.9 (t2) approvato in sede referente** - che siano in grado di **dimostrare un'esperienza pratica e professionale** nel settore di riferimento di **almeno dieci anni** (il testo originario del decreto prevedeva invece una dimostrata pratica professionale per almeno cinque anni nel settore di riferimento). Si dettano inoltre le modalità di nomina.

Il **comma 3** dispone sulle modalità operative del collegio, prevedendo che l'inosservanza delle determinazioni del collegio viene valutata ai fini della **responsabilità del soggetto agente per danno erariale** e costituisce, salvo prova contraria, **grave inadempimento degli obblighi contrattuali**; l'osservanza, invece, delle determinazioni del collegio consultivo è causa di **esclusione della responsabilità del soggetto agente per danno erariale**, fatto salvo il dolo. Le determinazioni del collegio consultivo tecnico hanno la natura del **lodo contrattuale** previsto dalle norme del codice di procedura civile in materia di arbitrato irrituale, salva diversa e motivata volontà espressamente manifestata in forma scritta dalle parti stesse.

Il **comma 4** prevede, anche per le **opere diverse** da quelle di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea, la **facoltà** per le parti di nominare comunque un **collegio consultivo tecnico** con tutti o parte dei compiti descritti ai commi precedenti: le parti possono a tal fine stabilire l'applicabilità di tutte o parte delle disposizioni di cui all'articolo 5.

Il **comma 5** attribuisce - anche per la **fase antecedente alla esecuzione** del contratto - la facoltà alle **stazioni appaltanti**, tramite il loro **RUP**, di costituire un collegio consultivo tecnico formato da tre componenti per risolvere

problematiche tecniche o giuridiche di ogni natura. Si dettano in tal caso le modalità di **scelta dei tre componenti**. Le funzioni di componente del collegio consultivo tecnico nominato ai sensi del comma 5 **non sono incompatibili** con quelle di componente del collegio nominato ai sensi del primo comma, in materia di collegi obbligatori.

Il **comma 6** disciplina lo **scioglimento** del collegio consultivo tecnico, al **termine dell'esecuzione** del contratto ovvero, nelle ipotesi in cui non ne è obbligatoria la costituzione, in **data anteriore su accordo delle parti**. **Dal 31 dicembre 2021** - per effetto della modifica proposta con l'approvazione dell'**emendamento 1.3 (testo 2)** (mentre il testo originario del decreto indica dal 31 luglio 2021) - il collegio può essere sciolto in qualsiasi momento, **su accordo tra le parti**, nelle ipotesi in cui ne è prevista l'obbligatoria costituzione.

Il **comma 7** reca disposizioni sui compensi dei componenti del collegio consultivo tecnico.

Il **comma 8** stabilisce dei **limiti** agli incarichi per i componenti e le decadenze in caso di **ritardo** nell'adozione di determinazioni.

Il **comma 9 abroga** le disposizioni del [D.L. n. 32 del 2019](#)¹ (c.d. sblocca cantieri) che aveva recato la **disciplina** concernente l'eventuale costituzione, la composizione e i poteri del **collegio consultivo tecnico**.

Collegi consultivi tecnici obbligatori

Nel dettaglio, il comma 1 prevede la obbligatoria costituzione, **fino al 31 dicembre 2021** - arco temporale più ampio risultante dalla modifica proposta con l'approvazione dell'**emendamento 1.3 (testo 2) in sede referente** - per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo **pari o superiore alle soglie di rilevanza europea**, di un **collegio consultivo tecnico presso ogni stazione appaltante**. Si rammenta che il testo originario del decreto indica invece il più ristretto termine temporale del 31 luglio 2021, di cui si propone l'estensione con la citata proposta emendativa approvata in sede referente.

Il Collegio ha i compiti previsti all'articolo 5 del decreto - in materia di sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica - e funzioni di **assistenza per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche** di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso.

In relazione ai **termini di costituzione**, si prevede che il Collegio vada costituito:

- **prima dell'avvio dell'esecuzione**, o comunque **non oltre dieci giorni da tale data**

¹ Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32, recante *Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*, convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55.

- **entro il termine di trenta giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge per i contratti la cui **esecuzione** sia **già iniziata** alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Si segnala quindi che l'obbligo di costituzione, anche per le opere già in fase di esecuzione, risulta generalizzato, non tenendo conto della fase di esecuzione dell'opera medesima.

Il **comma 2** dispone che il collegio consultivo tecnico è formato, a scelta della stazione appaltante, da:

- tre componenti, o cinque in caso di motivata complessità dell'opera e di eterogeneità delle professionalità richieste
- i membri sono dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera, tra ingegneri, architetti, giuristi ed economisti con comprovata esperienza nel settore degli appalti delle concessioni e degli investimenti pubblici, anche in relazione allo specifico oggetto del contratto e alla specifica conoscenza di metodi e strumenti elettronici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture (BIM), maturata per effetto del conseguimento di un **dottorato di ricerca oppure che siano in grado di dimostrare un'esperienza pratica e professionale** nel settore di riferimento **di almeno dieci anni**, in base a quanto proposto **con l'emendamento 6.9 (t2) approvato in sede referente** (il testo originario del decreto prevedeva invece, in alternativa al dottorato di ricerca, una dimostrata pratica professionale per almeno cinque anni nel settore di riferimento).

Si ricorda che il Building Information Modeling (BIM) per le opere pubbliche in attuazione quanto previsto dal Decreto BIM, previsto dal D.M. n. 560 del 1 dicembre 2017, ha stabilito le modalità e i tempi di progressiva introduzione, da parte delle stazioni appaltanti, delle amministrazioni concedenti e degli operatori economici, dell'obbligatorietà dei metodi e degli strumenti elettronici specifici, quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture, nelle fasi di progettazione, costruzione e gestione delle opere e relative verifiche.

- I componenti del collegio possono essere scelti dalle parti di comune accordo, ovvero le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini uno o due componenti e che il terzo o il quinto componente, con funzioni di presidente, sia scelto dai componenti di nomina di parte.
- Nel caso di **manca di accordo** tra le parti sulla nomina del presidente entro il termine indicato al comma 1, questo è designato **entro i successivi cinque giorni**:
 - dal **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** per le opere di interesse nazionale,
 - dalle **regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dalle città metropolitane** per le opere di rispettivo interesse.

Il collegio consultivo tecnico si intende costituito al momento della designazione del terzo o del quinto componente. All'atto della costituzione è fornita al collegio consultivo 'copia' dell'intera documentazione inerente al contratto.

Il **comma 3** stabilisce che, nell'adozione delle proprie determinazioni, il collegio consultivo può:

- operare **anche in videoconferenza** o con qualsiasi altro collegamento da remoto e può procedere ad **audizioni informali** delle parti per favorire, nella risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche eventualmente insorte, la scelta della migliore soluzione per la celere esecuzione dell'opera a regola d'arte;
- può altresì convocare le parti per consentire l'esposizione in **contraddittorio** delle rispettive ragioni.

La disposizione non appare chiarire le modalità di tali convocazione; peraltro, sanzioni in termini di responsabilità delle parti vengono previste dalla disposizione, nel successivo periodo, in relazione alle 'determinazioni' del Collegio consultivo (non con specifico riferimento alla convocazione delle parti).

L'inosservanza delle determinazioni del collegio consultivo tecnico viene valutata ai fini della **responsabilità del soggetto agente per danno erariale** e costituisce, salvo prova contraria, **grave inadempimento degli obblighi contrattuali**.

Si ricorda che in base all'art. 64 del codice del processo amministrativo, in materia di disponibilità, onere e valutazione della prova spetta alle parti l'onere di fornire gli elementi di prova che siano nella loro disponibilità riguardanti i fatti posti a fondamento delle domande e delle eccezioni. **Salvi i casi previsti dalla legge**, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti nonché i fatti non specificatamente contestati dalle parti costituite.

Si segnala che la previsione normativa in esame risulta quindi incidere sull'onere probatorio, presumendo la sussistenza di un 'grave' inadempimento contrattuale per colui che non osservi le determinazioni del collegio.

L'osservanza, invece, delle determinazioni del collegio consultivo tecnico è *ex lege* causa di **esclusione della responsabilità del soggetto agente per danno erariale**, fatto salvo il dolo.

Si ricorda che norme in materia di responsabilità erariale sono recate all'articolo 21 del testo del decreto in esame, alla cui scheda si rinvia.

Le determinazioni del collegio consultivo tecnico hanno la natura del **lodo contrattuale** previsto dall'articolo 808-ter del codice di procedura civile, concernente **l'arbitrato irrituale, salva diversa e motivata volontà espressamente manifestata in forma scritta dalle parti stesse**.

Nel disciplinare l'Arbitrato irrituale, il citato art. 808-ter c.p.c. prevede che, con espressa disposizione scritta, le parti possano stabilire, in deroga a quanto disposto dall'articolo 824-bis in tema di efficacia del lodo, che la controversia sia definita dagli arbitri mediante determinazione contrattuale. In assenza, si applicano le disposizioni previste. L'articolo in esame stabilisce, altresì, che il lodo contrattuale sia annullabile dal giudice competente, secondo le disposizioni del Libro I, nelle seguenti circostanze:

- 1) se la convenzione dell'arbitrato è invalida, o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti e la relativa eccezione è stata sollevata nel procedimento arbitrale;
- 2) se gli arbitri non sono stati nominati con le forme e nei modi stabiliti dalla convenzione arbitrale;
- 3) se il lodo è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro a norma dell'articolo 812 c.p.c. (il quale, nel disciplinare l'*Incapacità di essere arbitro*, stabilisce che non possa essere arbitro chi è privo, in tutto o in parte, della capacità legale di agire);
- 4) se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo;
- 5) se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio. Al lodo contrattuale non si applica l'articolo 825 c.p.c., concernente il deposito del lodo.

Sul piano delle modalità di adozione delle determinazioni del Collegio, si prevede che:

- salva diversa previsione di legge, le determinazioni del collegio consultivo tecnico sono adottate con **atto scritto** recante le sottoscrizioni della **maggioranza dei componenti**
- in ordine ai **termini**, si prevede l'adozione entro il termine di **quindici giorni** dalla data della comunicazione dei quesiti, con atto recante **succinta motivazione** che può essere integrata nei successivi quindici giorni, sottoscritta dalla maggioranza dei componenti.
- in caso di particolari esigenze istruttorie, le determinazioni possono essere adottate entro **venti giorni** dalla comunicazione dei quesiti.

La disposizione prevede dunque due termini, rispettivamente di quindici e venti giorni, per l'assunzione di determinazioni, il secondo dei quali per il caso di 'particolari esigenze istruttorie'.

Si segnala che la norma indica come decorrenza dei termini la comunicazione dei quesiti, di cui non vi è menzione nei precedenti periodi del comma, che regolano l'attività del Collegio rispetto alle parti.

In base alla disposizione, le decisioni sono assunte **a maggioranza**.

Collegi consultivi tecnici facoltativi

Il **comma 4** prevede la **facoltà**, per le **opere diverse** da quelle di cui al primo comma, per le **parti di nominare comunque un collegio consultivo tecnico** con tutti o parte dei compiti descritti ai commi precedenti.

Le parti **possono** anche stabilire l'applicabilità di **tutte o parte** delle disposizioni di cui all'articolo 5 del decreto in esame, in materia di sospensione dell'esecuzione dell'opera (alla cui scheda si rinvia).

Collegi nella fase antecedente all'esecuzione

Il **comma 5** regola la **fase antecedente alla esecuzione del contratto**, per la quale le **stazioni appaltanti**, tramite il loro **responsabile unico del procedimento**, hanno comunque **facoltà di** costituire un collegio consultivo tecnico: esso in tal caso è formato da **tre componenti** per risolvere problematiche tecniche o giuridiche di ogni natura suscettibili di insorgere anche nella **fase antecedente alla esecuzione del contratto**, ivi comprese:

- le determinazioni delle caratteristiche delle opere
- le altre clausole e condizioni del bando o dell'invito
- nonché la verifica del possesso dei requisiti di partecipazione, dei criteri di selezione e di aggiudicazione.

Si dettano le modalità di **scelta dei tre componenti** in tale fattispecie, così prevedendo:

- due componenti sono nominati dalla stazione appaltante
- il terzo componente è nominato:
 - dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le opere di interesse nazionale
 - dalle regioni, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano o dalle città metropolitane per le opere di interesse locale.

L'ultimo periodo del comma prevede che, ferma l'eventuale necessità di sostituzione di uno dei componenti designati dalla stazione appaltante con uno di nomina privata, le funzioni di componente del collegio consultivo tecnico nominato ai sensi del comma 5 **non sono incompatibili** con quelle di componente del collegio nominato ai sensi del primo comma, in materia di Collegi obbligatori.

Scioglimento del collegio

In base al **comma 6**, lo scioglimento del collegio consultivo tecnico è previsto

- al termine dell'esecuzione del contratto
- ovvero, nelle ipotesi in cui non ne è obbligatoria la costituzione, in **data anteriore su accordo delle parti**.
- Dal **31 dicembre 2021** - per effetto della modifica proposta con l'approvazione **dell'emendamento 1.3 (testo 2)** (mentre il testo originario del decreto indica la data del 31 luglio 2021) - il collegio può essere sciolto in qualsiasi momento, su **accordo tra le parti**.

La relazione illustrativa afferma a tale riguardo che il testo prevede - nelle ipotesi in cui ne è obbligatoria la costituzione- che il collegio dal 31 luglio 2021 possa essere sciolto in qualsiasi momento, su accordo tra le parti. Si ricorda, al riguardo, che il comma 1 prevede l'obbligatorietà della costituzione di tale organi 'sino' a

tale data, ora estesa per effetto di quanto proposto con l'emendamento 1.3 testo 2 approvato in sede referente.

Compensi

Il **comma 7** stabilisce, al primo periodo, che i componenti del collegio consultivo tecnico hanno diritto a un **compenso a carico delle parti e proporzionato** al valore dell'opera, al numero, alla qualità e alla tempestività delle determinazioni assunte.

In mancanza di determinazioni o pareri ad essi spetta un gettone unico onnicomprensivo. In caso di ritardo nell'assunzione delle determinazioni è prevista una **decurtazione** del compenso - stabilito in base al primo periodo citato - che va **da un decimo a un terzo**, per ogni ritardo.

Il compenso è liquidato dal collegio consultivo tecnico unitamente all'atto contenente le determinazioni, salva la emissione di **parcelle di acconto**, in applicazione delle **tariffe delle professioni** regolamentate nel sistema ordinistico, di cui all'articolo 9 del [D.L. n. 1 del 2012](#)² (recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*), aumentate fino a un quarto.

In base alla disposizione, non è ammessa la nomina di consulenti tecnici d'ufficio. I compensi dei membri del collegio sono computati **all'interno del quadro economico dell'opera**.

Il menzionato articolo 9, in vigore dal 29 agosto 2017, reca *Disposizioni sulle professioni regolamentate*. In particolare, il comma 1 ha abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, mentre il comma 2, ferma restando predetta abrogazione, ha stabilito che, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista venisse determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante, da adottare entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione al D.L. 1/2012. Entro il medesimo termine, il comma 2 demandava a un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di stabilire i parametri per oneri e contribuzioni alle casse professionali e agli archivi precedentemente basati sulle tariffe, salvaguardando l'equilibrio finanziario delle casse previdenziali professionali. Ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria, il medesimo comma ha previsto che si applichino i parametri individuati con il decreto di cui al primo periodo, da emanarsi di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, definendo con il medesimo decreto anche le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi. In attuazione di quanto così disposto, sono stati emanati i seguenti provvedimenti: per le professioni regolarmente

² Decreto-Legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, convertito con modificazioni dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27.

vigilate dal Ministero della giustizia, il [D.M. 20 luglio 2012, n. 140](#)³; per gli iscritti all'albo dei consulenti del lavoro, il [D.M. 21 febbraio 2013, n. 46](#)⁴ e, per le professioni dei medici veterinari, farmacisti, psicologi, infermieri, ostetriche e tecnici sanitari di radiologia medica, il [D.M. 19 luglio 2016, n. 165](#)⁵, nonché infine il [D.M. 27 novembre 2012, n. 265](#)⁶.

Il comma 4 ha precisato che il compenso per le prestazioni professionali è pattuito, nelle forme previste dall'ordinamento, al momento del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista deve rendere noto obbligatoriamente, in forma scritta o digitale, al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento fino alla conclusione dell'incarico e deve altresì indicare i dati della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale. In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente obbligatoriamente, in forma scritta o digitale, con un **preventivo di massima**, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi.

Limiti agli incarichi

Il **comma 8** stabilisce dei **limiti** agli incarichi per i componenti, prevedendo che ogni componente del collegio consultivo tecnico non può ricoprire più di cinque incarichi contemporaneamente e comunque non può svolgere più di dieci incarichi ogni due anni.

In caso di **ritardo** nell'adozione di tre determinazioni o di ritardo superiore a sessanta giorni nell'assunzione anche di una sola determinazione, i componenti del collegio **non possono essere nuovamente nominati** come componenti di altri collegi per la durata di **tre anni** decorrenti dalla data di maturazione del ritardo.

Il ritardo ingiustificato nell'adozione **anche di una sola determinazione** è invece **causa di decadenza** del collegio e, in tal caso, la **stazione appaltante** può assumere le determinazioni di propria competenza prescindendo dal parere del collegio.

³ Ministero della Giustizia, Decreto 20 luglio 2012, n. 140, *Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.*

⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 21 febbraio 2013, n. 46, *Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, dei compensi spettanti agli iscritti all'albo dei consulenti del lavoro.*

⁵ Ministero della Salute, Decreto 19 luglio 2016, n. 165, *Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolamentate, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Medici veterinari, farmacisti, psicologi, infermieri, ostetriche e tecnici sanitari di radiologia medica.*

⁶ Ministero della Giustizia, Decreto 27 novembre 2012, n. 265, *Regolamento recante la determinazione dei parametri per oneri e contribuzioni dovuti alle Casse professionali e agli Archivi a norma dell'articolo 9, comma 2, secondo e terzo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.*

Il **comma 9 abroga** quindi le disposizioni del [D.L. n. 32 del 2019](#)⁷ (c.d. sblocca cantieri) che aveva recato la **disciplina** concernente l'eventuale costituzione, la composizione e i poteri del **collegio consultivo tecnico**.

In particolare, si interviene sull'articolo 1 del D.L. 32 (finalizzato al rilancio del settore dei contratti pubblici, all'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici), abrogandone i commi da 11 a 14, recanti la disciplina concernente l'eventuale costituzione, la composizione e i poteri del collegio consultivo tecnico, organo con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto.

Il citato articolo 1 reca Modifiche al codice dei contratti pubblici e sospensione sperimentale dell'efficacia di disposizioni in materia di appalti pubblici e in materia di economia circolare, con vigenza dal 18 giugno 2019.

I menzionati commi 11-14 del medesimo articolo 1 disciplinano il collegio consultivo tecnico. Si ricorda peraltro che tale organo era stato originariamente previsto dall'art. 207 del D.lgs. 50/2016 e poi abrogato c.d. dal correttivo 56 (D.lgs. 19 aprile 2017 n. 56 art. 121).

In particolare, il comma 11 disponeva che, **fino alla data di entrata in vigore del regolamento unico** recante disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice dei contratti pubblici (di cui all'art. 216, co. 27-*octies*, del D. Lgs. n. 50 del 2016), al fine di prevenire controversie relative all'esecuzione del contratto le parti **possono** convenire che prima dell'avvio dell'esecuzione, o comunque non oltre 90 giorni da tale data, sia costituito un collegio consultivo tecnico con funzioni di assistenza per la rapida risoluzione delle controversie di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione del contratto stesso.

Il comma 12 disponeva in merito alla composizione del collegio consultivo tecnico, che deve essere formato da 3 membri dotati di esperienza e qualificazione professionale adeguata alla tipologia dell'opera. I componenti del collegio - si prevedeva con lo sblocca cantieri - possono essere scelti dalle parti di comune accordo, ovvero le parti possono concordare che ciascuna di esse nomini un componente e che il terzo membro sia scelto dai due componenti di nomina di parte; in ogni caso, tutti i componenti devono essere approvati dalle parti medesime. Il collegio consultivo tecnico si intende costituito al momento della sottoscrizione dell'accordo da parte dei componenti designati e delle parti contrattuali; all'atto della costituzione è fornita al collegio consultivo copia dell'intera documentazione inerente al contratto.

Il comma 13 abrogato disponeva che, nel caso in cui insorgano controversie, il collegio consultivo possa procedere all'ascolto informale delle parti per favorire la rapida risoluzione delle controversie eventualmente insorte. Può altresì convocare le parti per consentire l'esposizione in contraddittorio delle rispettive ragioni. L'eventuale accordo delle parti che accolga la proposta di soluzione indicata dal collegio consultivo si prevedeva **non avesse natura transattiva**, salva diversa volontà delle parti.

⁷ Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32, recante *Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*, convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019, n. 55.

Il *Dispute Board* nell'esperienza internazionale

L'individuazione di organi per la rapida risoluzione delle controversie o delle dispute suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione dei contratti si rinvengono nella prassi della contrattualistica internazionale; si forniscono di seguito elementi, anche di tipo comparato, in tale ambito.

I Metodi alternativi di risoluzione delle controversie, noti anche come ADR (acronimo di *Alternative Dispute Resolution*), consistono in una serie di tecniche e procedimenti (ad es. mediazione, negoziazione, arbitrato) di soluzione di controversie di tipo legale attinenti a diritti disponibili, alternativi rispetto al giudizio amministrato dagli organi giurisdizionali pubblici. Negli ultimi decenni il ricorso alle ADR, specie nel contenzioso di ambito commerciale, ha vissuto un forte incremento, rispetto al ricorso alla giustizia ordinaria, perché si ritiene comunemente che esse abbiano il vantaggio di consentire una veloce ed efficace risoluzione dei conflitti insorti, con costi inferiori e maggiore riservatezza.

In epoca moderna il ricorso alle ADR si è affermato prima nei Paesi anglosassoni, a partire dagli anni 1970, quando negli Stati Uniti si cominciò a ricercare metodi non giurisdizionali di gestione dei contenziosi.

In particolare, i DRB, acronimo per *Dispute Resolution Board*, si configurano quali sistemi di gestione delle liti diffusi nell'ambito dei contratti internazionali di durata. Vengono utilizzati soprattutto nei contratti di appalto internazionale e nelle *joint venture*. Le procedure DRB prevedono che la gestione della controversia venga affidata ad organi sociali gerarchicamente superiori a quelli fra i quali è insorto il contrasto, oppure a terzi. Compito degli organi incaricati o del terzo è quello di valutare la situazione e concordare o proporre rimedi che consentano di superare l'impasse evitando l'attivazione di una procedura contenziosa, giudiziale o arbitrale. A seconda dei soggetti chiamati ad esperire il tentativo di soluzione, i DRB possono suddividersi fra:

- rimedi endocontrattuali quando intervengono gli organi sociali
- sistemi alternativi di soluzione delle controversie (ADR) quando è previsto l'intervento di un soggetto terzo, estraneo ai soggetti in lite.

Caso tipico di adozione dei DRB sono le dispute insorte in sede di esecuzione di contratti di appalto. Può infatti accadere che, al momento della effettiva realizzazione delle opere, si presentino condizioni non previste, implicanti difficoltà o costi inattesi: in tali circostanze, l'intervento del DRB permette alle parti di rinegoziare il contratto originario, agevolando aggiustamenti economici di vario tipo. Le parti possono raggiungere un accordo, normalmente di carattere meramente tecnico – operativo, fondato su valutazioni non necessariamente giuridiche, ma di opportunità, che eseguiranno spontaneamente al pari del contratto iniziale, in quanto espressione diretta della loro volontà. In difetto di accordo, o di mancata esecuzione di quanto stabilito, alla parte interessata non resterà che far ricorso all'ordinario sistema di soluzione delle controversie. Di qui il limite di tali sistemi, di essere fondati esclusivamente sulla volontà delle parti e di non consentire l'esecuzione forzata. I sistemi DRB sono stati adottati con successo, ad es., nei contratti che regolavano la realizzazione del tunnel sotto la Manica, il progetto Eurotunnel. Non è quindi un caso che le varie Condizioni FIDIC (*Fédération Internationale Des Ingenieurs Civiles*) li prevedano espressamente.

L'[International Chamber of Commerce](#) ha introdotto l'1 settembre 2004, le [ICC Dispute Board Rules](#) utili per trarre suggerimenti operativi prima di adottare un DRB. Il Regolamento contiene tre differenti tipi di DRB

il Dispute Review Board (DRB)

il Dispute Adjudication Board (DAB)

il Combined Dispute Board (CDB).

Il Dispute Review Board prevede che il terzo, o i terzi nominati, emetta una "Recommendation" che le parti potranno accettare ed eseguire, o rifiutare entro un certo termine. In caso di rifiuto, la parte interessata potrà attivare l'arbitrato o la procedura contrattualmente concordata. Non vi è nessun impegno ad eseguire la decisione del terzo se non la si condivide.

Il Dispute Adjudication Board prevede un maggior impegno delle parti in relazione all'esecuzione della soluzione proposta dal Board, che viene definita "Decision": in tal caso, l'attivazione della procedura arbitrale o giudiziale non esime la parte dall'esecuzione della decisione del Board.

Da ultimo, il Combined Resolution Board si configura quale soluzione intermedia, nel senso che il Board emette di regola semplici raccomandazioni, fatta salva la congiunta richiesta delle parti di rendere una decisione.

Come avvenuto in aree del diritto degli affari, già dai primi anni del Novecento anche nell'ambito degli appalti internazionali si è fatto ricorso a modelli contrattuali proposti dalla varie associazioni di categorie o, comunque, a modelli non legati ad una legge nazionale, venendosi così a creare una legge degli appalti comune e priva di collegamento con la legge di uno stato: la *lex constructionis* o *ius ingeniorum*. Con tale locuzione si intende l'insieme di contratti standardizzati, guide tecniche e lodi arbitrali che il settore delle costruzioni ha prodotto nel corso degli anni. I modelli contrattuali costituiscono la parte più importante del diritto degli appalti internazionali, grazie alla forza di regolare i rapporti tra le parti coinvolte nel contratto senza avere alcun legame con una legge nazionale. L'utilizzo di contratti standard predisposti da operatori del settore è ormai invalso nella prassi; specie per quanto concerne contratti internazionali di progetti complessi, in diversi paesi, esistono associazioni che preparano documenti di questo tipo. Ad esempio FIDIC (Federation Internationale Des Ingenieurs-Conseils) Conditions of Contract e EJCDC (Engineers Joint Contract Documents Committee) Standard General Conditions of the Construction Contracts.

La [Federazione FIDIC](#) rappresenta a livello mondiale l'industria del cd. "consulting engineering", mettendo a disposizione servizi intellettuali tecnologici nel campo della costruzione e dell'ambiente. La prima pubblicazione di un formato standard delle condizioni contrattuali per lavori meccanici ed elettrici, utilizzabile per l'uso in contratti di fornitura e montaggio d'impianti e macchinari, è avvenuta nel 1963. [EJCDC](#) è una coalizione di organizzazioni operanti nel campo della realizzazione progetti che produce documenti contrattuali di qualità, con la partecipazione di consulenze legali attraverso l'esperienza e la conoscenza di ingegneri, esperti di contratti, clienti e professionisti nel campo della costruzione e ne favorisce la divulgazione e l'uso. A queste associazioni si aggiungono organizzazioni private che offrono, tra i loro servizi, la fornitura di condizioni generali standard per diverse tipologie di contratto e la possibilità di un loro adeguamento a fronte di specifiche esigenze.

I modelli più condivisi e utilizzati sono quelli offerti dalla FIDIC, contenuti nei diversi libri (principalmente, Red Book, Yellow Book, Silver Book) che l'associazione di categoria offre a seconda del tipo di contratto che si deve adottare. Sebbene questi modelli, o le clausole in essi contenute, possano subire delle correzioni nel corso delle trattative, essi rappresentano il fondamento della negoziazione tra le parti e le accompagnano dall'inizio al termine della fase contrattuale. Nonostante la non appartenenza ad un ordinamento specifico, i modelli FIDIC sono legati ad cultura

giuridica di *common law*, connessione dovuta principalmente alla struttura del contratto di diritto anglosassone che, essendo *self-regulatory*, conserva un impianto idoneo ad essere modellato a seconda delle esigenze del caso specifico o delle necessità tecnico-economiche delle parti.

Articolo 8, commi 1-4
(Disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici)

L'**articolo 8, ai commi 1-4**, reca una serie di disposizioni in materia di procedure pendenti disciplinate dal codice dei contratti pubblici ovvero **avviate** a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e **fino alla data del 31 dicembre 2021**, secondo quanto proposto con **l'emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, che estende l'arco temporale di applicazione della disposizione, (rispetto al testo originario che ne prevede l'applicazione fino al 31 luglio 2021).

Il **comma 1** prevede che è sempre **autorizzata la consegna dei lavori in via di urgenza** e, nel caso di servizi e forniture, **l'esecuzione del contratto in via d'urgenza, nelle more** - in base a quanto proposto con l'approvazione **dell'emendamento 8.1 approvato in sede referente - della verifica** dei requisiti di cui all'articolo 80 sui motivi di esclusione nonché dei **requisiti di qualificazione** previsti per la partecipazione alla procedura (lett. a).

Le stazioni appaltanti **possono** prevedere, a pena di esclusione dalla procedura, l'obbligo per l'operatore economico di procedere alla **visita dei luoghi**, nonché alla **consultazione sul posto** dei documenti di gara e relativi allegati esclusivamente laddove detto adempimento sia **strettamente indispensabile** in ragione della tipologia, del contenuto o della complessità dell'appalto da affidare (lett. b). In relazione alle procedure ordinarie, si applicano le **riduzioni dei termini** procedurali per ragioni di urgenza previste dalle disposizioni del codice indicate (lett. c). Si stabilisce la possibilità di avvio delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture **anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione** già adottati, a **condizione** che entro trenta giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto - in base a quanto proposto con **l'emendamento 8.6 (testo 2)**, approvato in sede referente - si provveda ad un **aggiornamento** in conseguenza degli effetti dell'emergenza COVID-19 (lett. d).

Il **comma 2** prevede, in relazione alle procedure disciplinate dal codice dei contratti pubblici per le quali sia **scaduto entro il 22 febbraio 2020** il termine per la presentazione delle offerte, che le stazioni appaltanti provvedono all'adozione dell'eventuale **provvedimento di aggiudicazione entro la data del 31 dicembre 2020**, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 103 del decreto-legge Cura Italia in materia di sospensione dei termini.

In base al **comma 3**, le stazioni appaltanti provvedono **entro il 31 dicembre 2020** all'aggiudicazione degli appalti basati su **accordi-quadro**, che siano **efficaci** alla data di entrata in vigore del decreto ovvero all'esecuzione degli stessi.

Il **comma 4** reca poi una serie di disposizioni con riferimento ai **lavori in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto**.

Il **comma 1, lettere a)-d)**, detta una serie di disposizioni in relazione alle **procedure pendenti** disciplinate dal codice dei contratti pubblici ovvero avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data del 31 dicembre 2021, secondo quanto proposto con **l'emendamento 1.3 (testo 2) approvato in sede referente**, che estende l'arco temporale di applicazione della disposizione (mentre il testo originario prevede la data del 31 luglio 2021).

Nel dettaglio si definisce **l'ambito applicativo** delle norme recate dal comma 1 con riferimento alle procedure:

- i cui bandi o avvisi di indizione di una gara sono **già stati pubblicati** alla data di entrata in vigore del presente decreto
- nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, in cui alla data di entrata in vigore del presente decreto siano **già stati inviati gli inviti** a presentare le offerte o i preventivi, ma **non siano scaduti i relativi termini**
- e in ogni caso per le procedure disciplinate dal codice **avviate** a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e **fino alla data del 31 dicembre 2021**, secondo quanto proposto con il citato **emendamento 1.3 (testo 2)**.

Per tali procedure si prevede che:

- a) è sempre autorizzata la consegna dei lavori **in via di urgenza** e, nel caso di servizi e forniture, l'esecuzione del contratto in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del codice dei contratti pubblici, **nelle more** - in base a quanto proposto con l'approvazione **dell'emendamento 8.1 approvato in sede referente**, che riscrive la lettera a) della norma - **della verifica:**

- dei requisiti di cui all'articolo 80 sui motivi di esclusione
- nonché dei **requisiti di qualificazione** previsti per la partecipazione alla procedura.

La proposta emendativa approvata prevede dunque tale autorizzazione alla consegna ovvero esecuzione in via d'urgenza nelle more delle suddette verifiche.

Il testo originario del decreto, nel prevedere che fosse sempre **autorizzata la consegna dei lavori in via di urgenza** e, nel caso di servizi e forniture, **l'esecuzione del contratto in via d'urgenza** ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del codice dei contratti pubblici, si limita a fare fermo quanto previsto dall'articolo 80 del medesimo codice, sui motivi di esclusione.

L'articolo 32, comma 8, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è novellato dal comma 5 dell'articolo 8 del decreto-legge semplificazioni, qui in esame, alla cui scheda si rinvia.

- b) le stazioni appaltanti **possono prevedere**, a pena di esclusione dalla procedura, **l'obbligo per l'operatore economico di procedere alla visita dei luoghi**, nonché alla **consultazione sul posto** dei documenti di gara e relativi allegati ai sensi e per gli effetti dell'articolo 79, comma 2, del codice, esclusivamente laddove detto adempimento sia **strettamente indispensabile** in ragione della tipologia, del contenuto o della complessità dell'appalto da affidare;

L'articolo 79 del Codice reca disposizioni sulla fissazione di termini. Nel fissare i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, fatti salvi i termini minimi stabiliti da una serie di disposizioni.

In particolare, il **comma 2** della norma prevede che quando le offerte possono essere formulate soltanto a seguito di una visita dei luoghi o dopo consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati, i termini per la ricezione delle offerte, comunque superiori ai termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65, sono stabiliti in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte.

La relazione illustrativa, richiamando la giurisprudenza amministrativa in ordine all'obbligo di sopralluogo, strumentale a una completa ed esaustiva conoscenza dello stato dei luoghi, funzionale alla miglior valutazione degli interventi da effettuare in modo da formulare, con maggiore precisione, la migliore offerta tecnica (si veda: Cons. Stato, Sez. V, 19 febbraio 2018 n. 1037, nonché Cons. Stato, Sez. VI, 23 giugno 2016 n. 2800, in base al quale la verifica dei luoghi può dirsi funzionale anche alla redazione dell'offerta, onde incombe sull'impresa l'onere di effettuare tale sopralluogo con la dovuta diligenza, in modo da poter modulare la propria offerta sulle concrete caratteristiche dei locali) evidenzia come, proprio in relazione alla funzione del sopralluogo come delineata dalla giurisprudenza amministrativa e al fine di evitare ostacoli alla concorrenza, si prevede che siffatto obbligo può essere previsto esclusivamente laddove sia strettamente necessario in considerazione della tipologia, della complessità o del contenuto dell'appalto da affidare.

- c) in relazione alle **procedure ordinarie**, si applicano le **riduzioni dei termini procedurali per ragioni di urgenza** di cui agli articoli 60, comma 3, 61, comma 6, 62 comma 5, 74, commi 2 e 3, del codice.

In particolare:

- ✓ l'art. 60, comma 3, prevede - con riferimento alle procedure aperte - che le amministrazioni aggiudicatrici possano fissare un termine non inferiore a 15 giorni a decorrere dalla data di invio del bando di gara se, per ragioni di urgenza debitamente motivate dall'amministrazione aggiudicatrice, il termine minimo di 35 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara, stabilito dal comma 1, non può essere rispettato;
- ✓ l'art. 61, comma 6, - con riferimento alle procedure ristrette - conferisce facoltà all'amministrazione aggiudicatrice di fissare: 1) per la ricezione delle domande di partecipazione, un termine non inferiore a 15 giorni

dalla data di trasmissione del bando di gara; 2) per la ricezione delle offerte, un termine non inferiore a 10 giorni a decorrere dalla data di invio dell'invito a presentare offerte, qualora, per motivi di urgenza debitamente motivati, sia impossibile rispettare i termini minimi (rispettivamente) fissati - dal medesimo art. 61 - in 30 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara per la ricezione delle domande di partecipazione (comma 2) e in 30 giorni dalla data di trasmissione dell'invito a presentare offerte per la ricezione delle offerte (comma 3);

- ✓ l'art. 62, comma 5, - con riferimento alle procedure competitive con negoziazione - prevede che il termine minimo per la ricezione delle offerte iniziali sia di 30 giorni dalla data di trasmissione dell'invito. Tale termine tuttavia è ridotto nei casi previsti dall'articolo 61, commi 4 (pubblicazione di un avviso di preinformazione non utilizzato per l'indizione di una gara), 5 (fissazione del termine per la ricezione delle offerte di concerto con i candidati selezionati) e 6 (fissazione di termini ridotti da parte dell'amministrazione aggiudicatrice quando, per motivi di urgenza debitamente motivati, sia impossibile rispettare i termini minimi);
- ✓ l'art. 74, commi 2 e 3, prevedono: 1) il comma 2, che il termine per la presentazione delle offerte è prorogato di 5 giorni (fatta eccezione per i casi di urgenza debitamente dimostrati di cui ai sopra menzionati articoli 60, comma 3, 61, comma 6 e 62, comma 5), qualora determinati documenti di gara - causa l'impossibilità di offrire accesso gratuito, illimitato e diretto per via elettronica - siano trasmessi per posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli altri Stati membri ovvero, in caso di impossibilità, per vie diverse da quella elettronica; 2) il comma 3, che il termine per la presentazione delle offerte è prorogato di 5 giorni (fatta eccezione per i casi di urgenza debitamente dimostrati di cui ai sopra menzionati articoli 60, comma 3, 61, comma 6 e 62, comma 5), qualora l'accesso a determinati documenti di gara sia limitato in ragione del fatto che le amministrazioni aggiudicatrici hanno inteso avvalersi della facoltà di proteggere la natura riservata di talune informazioni.
- Nella **motivazione del provvedimento** che dispone la riduzione dei termini non è necessario dar conto delle ragioni di **urgenza**, che **si considerano comunque sussistenti**.

d) si stabilisce la possibilità di avvio delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture **anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione** già adottati, a **condizione** che entro trenta giorni decorrenti **dalla data di entrata in vigore della legge di conversione** del presente decreto si provveda ad un loro **aggiornamento** in conseguenza degli effetti dell'emergenza COVID-19, secondo quanto chiarito con la **proposta 8.6 (testo 2) approvata in sede referente**. Il testo

originario della norma prevede invece il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente decreto, anziché della sua conversione.

Nell'ambito del Titolo III del codice in materia di Pianificazione programmazione e progettazione, l'art. 21 reca disposizioni sul programma degli acquisti e sulla programmazione dei lavori pubblici, prevedendo che le amministrazioni aggiudicatrici adottano il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli enti. Le opere pubbliche incompiute sono inserite nella programmazione triennale di cui al comma 1, ai fini del loro completamento ovvero per l'individuazione di soluzioni alternative quali il riutilizzo, anche ridimensionato, la cessione a titolo di corrispettivo per la realizzazione di altra opera pubblica, la vendita o la demolizione. Il programma triennale dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a 100.000 euro e indicano, previa attribuzione del codice unico di progetto, i lavori da avviare nella prima annualità. Per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 euro, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente il progetto di fattibilità tecnica ed economica. Nell'elencazione delle fonti di finanziamento sono indicati anche i beni immobili disponibili che possono essere oggetto di cessione. Sono, altresì, indicati i beni immobili nella propria disponibilità concessi in diritto di godimento, a titolo di contributo, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione.

Il co.6 disciplina poi il programma biennale di forniture e servizi e i relativi aggiornamenti annuali, che contengono gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro. Nell'ambito del programma, le amministrazioni aggiudicatrici individuano i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati. Le amministrazioni pubbliche comunicano, entro il mese di ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo superiore a 1 milione di euro che prevedono di inserire nella programmazione biennale al Tavolo tecnico indicato, con pubblicazione sul profilo del committente, sul sito informatico del MIT e dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. In attuazione della normativa del codice è stato adottato il D.M. 16 gennaio 2018, n. 14.

Si ricorda che disposizioni di deroga sono state dettate con l'art. 86-bis, commi 1 e 4, D.L. 17 marzo 2020, n. 18 e con l'art. 48, comma 2, del medesimo D.L. n. 18/2020, come sostituito dall'art. 109, comma 1, D.L. 19 maggio 2020, n. 34, in relazione ai specifici settori per l'emergenza Covid.

Il comma 2 prevede, in relazione alle procedure disciplinate dal codice dei contratti pubblici per le quali sia **scaduto entro il 22 febbraio 2020** il termine per la presentazione delle offerte, che le stazioni appaltanti provvedono

all'adozione **dell'eventuale provvedimento di aggiudicazione entro la data del 31 dicembre 2020.**

Viene fatto **fermo** quanto previsto **dall'articolo 103 del decreto-legge Cura Italia**, n. 18 del 2020, in materia di sospensione dei termini.

Si ricorda che l'articolo 103 del decreto – legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha disposto con efficacia retroattiva la sospensione di tutti i termini inerenti lo svolgimento di procedimenti amministrativi e dei procedimenti disciplinari pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, per il periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020 (co. 1 e 5). La disposizione, con portata generale, prevede le sole eccezioni dei termini stabiliti da specifiche disposizioni dei decreti-legge sull'emergenza epidemiologica in corso, e dei relativi decreti di attuazione, nonché dei termini relativi a pagamenti di stipendi, pensioni, retribuzioni, emolumenti per prestazioni a qualsiasi titolo, indennità da prestazioni assistenziali o sociali comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese (co. 3 e 4). Rientrano nella sospensione, tra gli altri, anche i termini relativi ai processi esecutivi e alle procedure concorsuali, nonché ai termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali (co. 1-bis). Con la disposizione è stata altresì disposta la proroga della validità di tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, a condizione che siano in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020, per i successivi 90 giorni dalla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza, disposizione estesa alle SCIA e alle autorizzazioni paesaggistiche e ambientali (co. 2). Sono dettate norme ad hoc per la proroga della validità e dei termini delle convenzioni di lottizzazione e dei contratti che hanno ad oggetto l'esecuzione di lavori edili nonché altre disposizioni di sospensione di termini. Ulteriori disposizioni di proroga sono state assunte al riguardo; in particolare l'articolo 37 del decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 ha previsto che il termine del 15 aprile 2020 previsto dai commi 1 e 5 dell'art. 103 del decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 è prorogato al 15 maggio 2020. Un'ulteriore proroga è stata prevista all'art. 41 del D.L. 34/2020, in materia di misure urgenti a sostegno del meccanismo dei Certificati Bianchi, con ulteriore proroga al 30 novembre 2020.

Le determinazioni dell'ANAC su sospensione dei termini e procedure di gara

Si segnala al riguardo che l'ANAC con [Atto 09/04/2020, n. 4](#), ha emanato un Atto di segnalazione concernente l'applicazione dell'articolo 103, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 17/3/2020 come modificato dal decreto-legge n. 23 del 2020 nel settore dei **contratti pubblici**. L'Autorità richiama l'attenzione sulle peculiarità delle procedure di gara e sulla loro rilevanza per l'economia del Paese, suggerendo la previsione di specifiche misure volte a contemperare le contrapposte esigenze di agevolare l'adempimento delle attività di competenza delle amministrazioni pubbliche, in vigenza delle misure restrittive anticontagio, e favorire la celere ripresa delle attività economiche, scongiurando la paralisi generalizzata delle attività produttive. "Tale esigenza si manifesta in maniera ancora più pregnante se si considera la recente proroga

del periodo di sospensione dei termini inizialmente previsto nel decreto-legge n. 18 del 17/3/2020 e la possibilità che il ritorno alla normalità sia operato per fasi temporali differenziate", afferma la segnalazione, che evidenzia il rischio che una sospensione generalizzata delle procedure di gara - comprese le procedure negoziate in via d'urgenza e quelle (anche diverse dalle procedure negoziate) indette dagli enti del SSN a fronte di un maggiore fabbisogno - comporti un vero e proprio blocco dell'attività amministrativa, a danno degli utenti.

In ragione della circostanza che la **formulazione ampia del comma 1 dell'art. 103** del d.l. n. 18/2020 (riferita a tutti i procedimenti amministrativi avviati su istanza di parte o d'ufficio) non consente, in sede interpretativa, di eccettuare dall'ambito applicativo della norma le **procedure di gara** né rimettere tale valutazione alle singole stazioni appaltanti (in ragione di criteri di ragionevolezza e di proporzionalità, avendo riguardo alle finalità e alle caratteristiche tecniche dell'affidamento), l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato altresì la [delibera n. 312 del 9 aprile 2020](#) con la quale sono state fornite prime indicazioni in merito all'incidenza delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 sullo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica di cui al codice dei contratti pubblici e sull'esecuzione delle relative prestazioni. Con tale delibera, l'Autorità ha evidenziato l'opportunità che le stazioni appaltanti adottino ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque la ragionevole durata e la celere conclusione della procedura, compatibilmente con la situazione di emergenza in atto, valutando l'opportunità di rispettare, anche in pendenza della disposta sospensione e limitatamente alle attività di esclusiva pertinenza della stessa, i termini endoprocedimentali, finali ed esecutivi originariamente previsti, nei limiti in cui ciò sia compatibile con le misure di contenimento della diffusione del Covid-19. Infine, nella citata delibera, sono stati offerti suggerimenti anche con riferimento alla fase di esecuzione del contratto volti a scongiurare che le difficoltà operative direttamente connesse all'emergenza sanitaria potessero dar luogo all'applicazione di penali per i ritardi nell'esecuzione.

Si evidenzia che la Commissione Europea, nella Comunicazione (2020/C 108 I/01) ha individuato le opzioni e i margini di manovra possibili a norma del quadro dell'UE in materia di appalti pubblici per l'acquisto di forniture, servizi e lavori necessari per affrontare la situazione di emergenza sanitaria in atto, ritenendo gli **strumenti già previsti dalle Direttive europei già idonei**, di per sé, a fronteggiare le necessità correlate alla situazione contingente.

L'atto di segnalazione dell'ANAC evidenzia quindi la necessità di adottare specifiche misure **in luogo di una generalizzata applicazione della sospensione dei termini disposta dai decreti-legge nn. 18 e 23 del 2020**.

Con [Comunicato 09/04/2020 l'ANAC](#) ha altresì fornito indicazioni in merito all'attuazione delle misure di trasparenza di cui alla legge n. 190 del 2012, e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nella fase dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e all'attività di vigilanza e consultiva dell'ANAC, ricordando che la prevista sospensione di termini può applicarsi anche ai termini per la pubblicazione dei dati di cui alla citata normativa.

Il **comma 3** detta disposizioni in relazione agli **accordi – quadro** di cui all'articolo 54 del codice, che siano **efficaci** alla data di entrata in vigore del

presente decreto. In tal caso, le stazioni appaltanti provvedono, **entro il 31 dicembre 2020**, all'aggiudicazione degli appalti basati su tali accordi-quadro ovvero all'esecuzione degli stessi nei modi previsti dai commi da 2 a 6 del medesimo articolo 54. Viene previsto il vincolo dei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e viene **fatto fermo** quanto previsto dal citato **articolo 103 del D.L. Cura Italia**.

L'art. 54 del Codice dei contratti pubblici disciplina gli **accordi quadro**. Le stazioni appaltanti possono infatti concludere accordi quadro nel rispetto delle procedure del codice; la durata di un accordo quadro non supera i quattro anni per gli appalti nei settori ordinari e gli otto anni per gli appalti nei settori speciali, salvo in casi eccezionali, debitamente motivati in relazione, in particolare, all'oggetto dell'accordo quadro.

Si ricorda che nei settori ordinari, gli appalti basati su un accordo quadro sono aggiudicati secondo le procedure previste dall'art. 54 co. 2, 3 e 4. Tali procedure sono applicabili solo tra le amministrazioni aggiudicatrici, individuate nell'avviso di indizione di gara o nell'invito a confermare interesse, e gli operatori economici parti dell'accordo quadro concluso. Gli appalti basati su un accordo quadro non comportano in nessun caso modifiche sostanziali alle condizioni fissate nell'accordo quadro. Nell'ambito di un accordo quadro concluso con un solo operatore economico, gli appalti sono aggiudicati entro i limiti delle condizioni fissate nell'accordo quadro stesso e l'amministrazione aggiudicatrice può consultare per iscritto l'operatore economico parte dell'accordo quadro, chiedendogli di completare, se necessario, la sua offerta (co. 3). Il co. 4 disciplina le modalità di esecuzione dell'accordo. Nel dettaglio, si procede: a) secondo i termini e le condizioni dell'accordo quadro, senza riaprire il confronto competitivo, se l'accordo quadro contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, nonché le condizioni oggettive per determinare quale degli operatori economici parti dell'accordo quadro effettuerà la prestazione. Tali condizioni sono indicate nei documenti di gara per l'accordo quadro. L'individuazione dell'operatore economico parte dell'accordo quadro che effettuerà la prestazione avviene sulla base di decisione motivata in relazione alle specifiche esigenze dell'amministrazione; b) se l'accordo quadro contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, in parte senza la riapertura del confronto competitivo, vi si procede qualora tale possibilità sia stata stabilita dall'amministrazione aggiudicatrice nei documenti di gara per l'accordo quadro. La scelta se alcuni specifici lavori, forniture o servizi debbano essere acquisiti a seguito della riapertura del confronto competitivo o direttamente alle condizioni di cui all'accordo quadro avviene in base a criteri oggettivi, che sono indicati nei documenti di gara per l'accordo quadro. Tali documenti di gara precisano anche quali condizioni possono essere soggette alla riapertura del confronto competitivo; c) riaprendo il confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro, se l'accordo quadro non contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture. In base al co. 5, i confronti competitivi (di cui alle lettere b) e c), del comma 4) si basano sulle stesse condizioni applicate all'aggiudicazione dell'accordo quadro, se necessario precisandole, e su altre condizioni indicate nei documenti di gara per l'accordo, secondo la procedura indicata al co. 5. Infine, il

co. 6 stabilisce che, nei settori speciali, gli appalti basati su un accordo quadro sono aggiudicati in base a regole e criteri oggettivi che possono prevedere la riapertura del confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro concluso, garantendo parità di trattamento tra gli operatori economici parti dell'accordo. In base alla previsione normativa, l'ente aggiudicatore non può ricorrere agli accordi quadro in modo da eludere l'applicazione del codice o in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza.

Il comma 4 reca disposizioni con riferimento ai **lavori in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto.**

- Si disciplinano gli obblighi del direttore dei lavori, il quale adotta, in relazione alle lavorazioni effettuate, lo stato di avanzamento dei lavori (SAL). Si segnala che ciò avviene anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali (lett a, co. 4).

In relazione alla **scansione temporale**, si prevede che:

- il **SAL** della direzione lavori sia fatto entro **quindici giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto
 - il **certificato di pagamento** venga emesso contestualmente e comunque **entro cinque giorni** dall'adozione del SAL.
 - il pagamento venga poi effettuato **entro quindici giorni** dall'emissione del certificato di pagamento.
- Sono riconosciuti - a valere sulle somme a disposizione della stazione appaltante indicate nei quadri economici dell'intervento e, ove necessario, utilizzando anche le economie derivanti dai ribassi d'asta - i **maggiori costi** derivanti dall'adeguamento e dall'integrazione, da parte del coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, del **piano di sicurezza e coordinamento**. Ciò in attuazione delle misure di contenimento previste per l'emergenza sanitaria da Covid-19 (lett. b).
Si richiamano in tal senso le norme sulle misure urgenti per evitare la diffusione del COVID-19 di cui agli articoli 1 e 2 del decreto – legge n. 6 del 2020 - ora abrogati -e dall'articolo 1 del decreto – legge n. 19 del 2020 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35).

Si ricorda che l'art. 1 del D.L. n. 19 reca le Misure urgenti per evitare la diffusione del COVID-19, prevedendo un'ampia serie di limitazioni e vincoli per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19, su specifiche parti del territorio nazionale ovvero, occorrendo, sulla totalità di esso, che possono essere adottate, secondo quanto previsto dal suddetto D.L. 19, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte (fino al 31 luglio 2020, termine dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2020, e con possibilità di modularne l'applicazione in aumento ovvero in diminuzione secondo l'andamento epidemiologico del predetto virus. Il comma 2 elenca una articolata serie di

misure che possono quindi essere adottate, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente su specifiche parti del territorio nazionale ovvero sulla totalità di esso.

Il rimborso di detti oneri avviene in occasione del pagamento del primo SAL successivo all'approvazione dell'aggiornamento del piano di sicurezza e coordinamento recante la quantificazione degli oneri aggiuntivi.

- Si stabilisce che il rispetto delle **misure di contenimento** ove impedisca, anche solo parzialmente, il regolare svolgimento dei lavori ovvero la regolare esecuzione dei servizi o delle forniture costituisce **causa di forza maggiore**, ai sensi dell'articolo 107, comma 4, del codice dei contratti pubblici in materia di **sospensione parziale** dell'esecuzione (lett. c).

La disposizione di cui alla lettera c) del comma 4, fa riferimento alle misure di contenimento previste dall'articolo 1 già citato del decreto – legge n. 6 del 2020 e dall'articolo 1 del D.L. n. legge n. 19 del 2020; si aggiunge qui il riferimento alle misure di contenimento derivanti dai relativi provvedimenti attuativi delle norme indicate.

Inoltre, qualora il rispetto delle misure di contenimento impedisca di ultimare i lavori, i servizi o le forniture nel termine contrattualmente previsto, costituisce **circostanza non imputabile all'esecutore** ai sensi del comma 5 del citato articolo 107 ai fini della **proroga del termine contrattuale**, ove richiesta.

La disposizione prevede che **non si applicano** gli obblighi di **comunicazione all'ANAC** e le relative sanzioni (previste dal terzo e dal quarto periodo del comma 4 dell'articolo 107 del codice) in materia di tardiva comunicazione.

La relazione illustrativa, con riferimento alla non applicazione di tali obblighi comunicativi, evidenzia che in considerazione della qualificazione della pandemia COVID- 19 come “fatto notorio” e della cogenza delle misure di contenimento disposte dalle competenti Autorità, non si applichino, anche in funzione di semplificazione procedimentale, gli obblighi in parola di comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'articolo 107 del Codice dei contratti pubblici reca norme sulla sospensione dell'esecuzione del contratto, prevedendo che, in tutti i casi in cui ricorrano circostanze speciali che impediscono in via temporanea che i lavori procedano utilmente a regola d'arte, e che non siano prevedibili al momento della stipulazione del contratto, il direttore dei lavori può disporre la sospensione dell'esecuzione del contratto; a tal fine, il verbale di sospensione compilato, se possibile con l'intervento dell'esecutore o di un suo legale rappresentante, reca l'indicazione delle ragioni che hanno determinato l'interruzione dei lavori, nonché dello stato di avanzamento dei lavori, delle opere la cui esecuzione rimane interrotta e delle cautele adottate affinché alla ripresa le stesse possano essere continuate ed ultimate senza eccessivi oneri, della consistenza della forza lavoro e dei mezzi d'opera esistenti in cantiere al momento della sospensione. Il verbale è

inoltrato al responsabile del procedimento entro cinque giorni dalla data della sua redazione (co. 1).

In particolare, il **comma 4** della disposizione - richiamato nella norma in esame - dispone, per l'ipotesi in cui successivamente alla consegna dei lavori insorgano, per cause imprevedibili o di forza maggiore, circostanze che impediscano parzialmente il regolare svolgimento dei lavori, l'esecutore è tenuto a proseguire le parti di lavoro eseguibili, mentre si provvede alla sospensione parziale dei lavori non eseguibili, dandone atto in apposito verbale. Le contestazioni dell'esecutore in merito alle sospensioni dei lavori sono iscritte a pena di decadenza nei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori, salvo che per le sospensioni inizialmente legittime, per le quali è sufficiente l'iscrizione nel verbale di ripresa dei lavori; qualora l'esecutore non intervenga alla firma dei verbali o si rifiuti di sottoscriverli, deve farne espressa riserva sul registro di contabilità. La normativa del codice prevede, sempre al co. 4, che quando la sospensione supera il quarto del tempo contrattuale complessivo il responsabile del procedimento dà avviso all'ANAC e, in caso di mancata o tardiva comunicazione l'ANAC irroga una sanzione amministrativa alla stazione appaltante di importo compreso tra 50 e 200 euro per giorno di ritardo.

In base al **comma 5** dell'art. 107, l'esecutore che per cause a lui non imputabili non sia in grado di ultimare i lavori nel termine fissato può richiederne la proroga, con congruo anticipo rispetto alla scadenza del termine contrattuale, e la sua concessione non pregiudica i diritti spettanti all'esecutore per l'eventuale imputabilità della maggiore durata a fatto della stazione appaltante. Sull'istanza di proroga decide il responsabile del procedimento, sentito il direttore dei lavori, entro trenta giorni dal suo ricevimento. L'esecutore deve ultimare i lavori nel termine stabilito dagli atti contrattuali, decorrente dalla data del verbale di consegna ovvero, in caso di consegna parziale dall'ultimo dei verbali di consegna. L'ultimazione dei lavori, appena avvenuta, è comunicata dall'esecutore per iscritto al direttore dei lavori, il quale procede subito alle necessarie constatazioni in contraddittorio. L'esecutore non ha diritto allo scioglimento del contratto né ad alcuna indennità qualora i lavori, per qualsiasi causa non imputabile alla stazione appaltante, non siano ultimati nel termine contrattuale e qualunque sia il maggior tempo impiegato.

Si ricorda che con [Atto 29/04/2020, n. 5](#) l'Autorità nazionale anticorruzione ha emanato l'Atto di segnalazione concernente l'articolo 107 del codice e gli articoli 10, 14 e 23 del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 7 marzo 2018, n. 49, nel quale si segnala l'opportunità di prevedere, nelle norme di prossima emanazione inerenti alla situazione emergenziale, una specifica indicazione che consenta alle stazioni appaltanti di emettere lo **Stato di avanzamento lavori anche in deroga alle disposizioni della documentazione di gara e del contratto**, limitatamente alle prestazioni eseguite sino alla data di sospensione delle attività.

Articolo 8, commi 5 e 6

(Modifiche agli articoli 38, 80, 83 e 183 del codice dei contratti pubblici)

L'**articolo 8, comma 5**, reca modifiche al codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50 del 2016. Le **novelle** riguardano le disposizioni sulla **qualificazione** delle stazioni appaltanti e centrali di committenza (art. 38 del codice), sui **motivi di esclusione** in relazione ad **irregolarità** relative al **pagamento delle imposte e tasse** ovvero di contributi previdenziali (art. 80), sui livelli delle **coperture assicurative contro i rischi professionali** richieste dalle stazioni appaltanti (art. 83), sulla **finanza di progetto** (art. 183). Il **comma 6** dispone in ordine alla decorrenza temporale di tali modifiche. **Durante l'esame in sede di esame referente**, sono state approvati **emendamenti** che propongono l'inserimento di talune disposizioni in materia di: operatori economici per l'affidamento dei **servizi di architettura e ingegneria (em. 8.29)**; **raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di operatori economici (em. 8.30 (testo 2) e identici)**; **clausole sociali** e partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese (**em. 8.64 (testo 4)**); forme speciali di partenariato per la **fruizione del patrimonio culturale (em. 8.69 testo 2)**; partenariato pubblico privato per **contratti di rendimento energetico e di prestazione energetica - EPC (identici em. 8.72 e 8.73 testo 2)**.

Qualificazione di stazioni appaltanti e centrali di committenza (co. 5, lettera a)

Il **comma 5, lett. a)**, modifica l'art. 38 del codice dedicato alla **qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza**. Il comma 1 di tale art. 38 prevede l'istituzione, presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza. La qualificazione è conseguita in rapporto ai bacini territoriali, nonché alla tipologia e complessità del contratto e per fasce d'importo. Con la **modifica in esame** è stato **espunto** il riferimento nel testo agli **"ambiti di attività"** in relazione al conseguimento della qualificazione.

Si ricorda che in base all'art. 38 la qualificazione ha ad oggetto il complesso delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, servizio o lavoro in relazione a una serie di ambiti, indicati al comma 3 della norma (anch'esso novellato dalla disposizione in esame).

Tali ambiti sono elencati dal successivo comma 3 dell'art. 38. Essi sono, **secondo la novella**:

1. capacità di progettazione;
2. capacità di affidamento;
3. capacità di verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, ivi incluso il collaudo e la messa in opera.

La norma in esame ha infatti **espunto il riferimento alla "capacità di programmazione"** dall'ambito di attività di cui al primo punto, previsto invece dal testo previgente.

Secondo quanto rappresentato dalla **relazione illustrativa**, la modifica al comma 1 ha inteso risolvere un dubbio interpretativo della norma, in quanto il combinato disposto del comma 1 e del comma 3, prima della modifica, non chiariva se la qualificazione dovesse riguardare ogni singolo ambito di attività o dovesse essere unica per tutti gli ambiti elencati. Con la novella si intenderebbe quindi chiarire che la qualificazione è **unica per tutti e tre gli ambiti**. Inoltre, continua la relazione illustrativa, è stato soppresso il riferimento alla "programmazione" in quanto tale ambito di attività risulta maggiormente attinente "alla sfera politico/amministrativa di competenza dell'ente territoriale".

Inoltre, il nuovo **comma 3-bis**, introdotto dalla norma in esame, richiede alle **centrali di committenza** e ai **soggetti aggregatori** la qualificazione **almeno nei primi due ambiti** - inerenti alla **capacità di progettazione** e alla **capacità di affidamento** (v. sopra punti 1 e 2) - stabilendo che le attività correlate al terzo ambito possono essere effettuate direttamente dai soggetti per i quali sono svolte le aggiudicazioni, purché **qualificati** almeno in tale terzo ambito.

La disposizione specifica, con una novella al comma 3 dell'articolo 38 del Codice, che è comunque **fatto salvo** quanto previsto dalla nuova disposizione del **comma 3-bis** qui introdotto.

Come osserva la **relazione illustrativa**, tale disposizione consente alle stazioni appaltanti di qualificarsi per il solo ambito inerente l'esecuzione e controllo dell'intera procedura, ivi incluso il collaudo e la messa in opera, nel caso in cui esse procedano ad affidare la gestione della progettazione e dell'affidamento del contratto a centrali di committenza, ovvero a soggetti aggregati, qualificati almeno negli ambiti inerenti la capacità di progettazione o di affidamento.

I criteri da utilizzare ai fini della **qualificazione** sono individuati da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato ai sensi del comma 2 dell'art. 38. Una **modifica** prevede che tale DPCM, con il quale sono definiti i requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione all'elenco, sia adottato **d'intesa con la Conferenza unificata**, la quale nel testo finora vigente ricopriva un ruolo meramente consultivo.

Il DPCM è adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per la semplificazione della pubblica amministrazione, sentita l'ANAC e, secondo la novella recata dalla disposizione in esame, di intesa con la Conferenza unificata.

Si ricorda, inoltre, che sono iscritti di diritto nell'elenco dei soggetti qualificati il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, compresi i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, CONSIP S.p.a., INVITALIA - Agenzia nazionale per l'attrazione

degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a., nonché i soggetti aggregatori regionali di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.

Infine, **ulteriori modifiche** riguardano il comma 4 dell'art. 38, il quale elenca i requisiti previsti per la qualificazione suddividendoli in requisiti di base e requisiti premianti.

Tra i **requisiti di base** la norma in esame inserisce la **disponibilità di piattaforme telematiche nella gestione di procedure di gara**, contestualmente espungendola dai **requisiti premianti**.

Si ricorda che in base al comma 4 in parola, i requisiti sono individuati sulla base dei seguenti parametri:

a) requisiti di base, quali: 1) strutture organizzative stabili deputate agli ambiti di cui al comma 3; 2) presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze in rapporto alle attività di cui al comma 3; 3) sistema di formazione ed aggiornamento del personale; 4) numero di gare svolte nel quinquennio con indicazione di tipologia, importo e complessità, numero di varianti approvate, verifica sullo scostamento tra gli importi posti a base di gara e consuntivo delle spese sostenute, rispetto dei tempi di esecuzione delle procedure di affidamento, di aggiudicazione e di collaudo; 5) rispetto dei tempi previsti per i pagamenti di imprese e fornitori come stabilito dalla vigente normativa ovvero rispetto dei tempi previsti per i pagamenti di imprese e fornitori, secondo gli indici di tempestività; 5-bis) assolvimento degli obblighi di comunicazione dei dati sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture che alimentano gli archivi detenuti o gestiti dall'Autorità; 5-ter) per i lavori, adempimento a quanto previsto in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti, e dall'articolo 29, comma 3 del Codice.

La lettera b) del comma reca invece i requisiti premianti, quali: 1) valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità; 2) presenza di sistemi di gestione della qualità e conformità certificati; 3) disponibilità di tecnologie telematiche nella gestione di procedure di gara: requisito che viene espunto, per effetto della novella, da tale lettera; 4) livello di soccombenza nel contenzioso; 5) applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

Operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria (co. 5, lettera a-bis), emendamento 8.29)

Con l'approvazione dell'**emendamento 8.29**, le **Commissioni riunite 1^a e 8^a propongono** una novella all'articolo 46, comma 1, lettera a), del Codice dei contratti pubblici. Tale articolo 46, comma 1, elenca gli operatori economici ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria ed include, alla lettera a), gli **archeologi**. Con la **modifica in esame** si specifica che possono essere ammessi gli **archeologi professionisti singoli, associati e le società da essi costituite**.

Raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di operatori economici (co. 5, lettera a-bis), emendamento 8.30 (testo 2) ed identici)

Con l'approvazione **degli identici emendamenti 8.30 (testo 2), 8.31 (testo 2), 8.32 (testo 2) e 8.33 (testo 2)**, le Commissioni riunite 1^a e 8^a **propongono** una novella all'articolo 48, comma 7, del Codice dei contratti pubblici. Tale norma proibisce ai concorrenti di partecipare alla gara in più di un raggruppamento temporaneo o consorzio ordinario di concorrenti, ovvero di partecipare alla gara anche in forma individuale qualora abbia partecipato alla gara medesima in raggruppamento o consorzio ordinario di concorrenti. I consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro (di cui all'art. 45, co. 2, lett. *b*) del Codice) e i consorzi stabili, tra imprenditori individuali, anche artigiani, società commerciali, società cooperative di produzione e lavoro, con determinate caratteristiche (ivi, lett. *c*)), **sono tenuti ad indicare, in sede di offerta, per quali consorziati il consorzio concorre.**

Secondo la novella in esame, si stabilisce che, **qualora il consorziato designato sia, a sua volta, un consorzio** di cui all'art. 45, co. 2, lettera *b*), **è tenuto anch'esso a indicare, in sede di offerta, i consorziati per i quali concorre.**

Si ricorda, più nel dettaglio, che l'art. 45, co. 2, lett. *b*), del Codice, fa riferimento i consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro costituiti ai sensi delle seguenti norme:

- [Legge 25 giugno 1909, n. 422](#) (recante "Costituzione di consorzi di cooperative per appalti di lavori pubblici");
- [D.Lgs.C.P.S. 14 dicembre 1947, n. 1577](#) (recante "Provvedimenti per la cooperazione"), il quale reca specifiche disposizioni concernenti i consorzi di società cooperative (art. 27), nonché specifiche disposizioni sull'ammissibilità di tali consorzi ai pubblici appalti (art. 27-*bis*);
- [Legge 8 agosto 1985, n. 443](#) ("Legge quadro sull'artigianato"), il quale dispone in ordine ai consorzi tra imprese artigiane.

Motivi di esclusione (co. 5, lett. b)

La **lettera b)** modifica la disciplina dei **motivi di esclusione** recata dall'art. 80 del codice dei contratti pubblici. Si prevede una novella all'art. 80 del codice, il quale disciplina l'esclusione dell'operatore da parte della stazione appaltante in presenza delle **irregolarità** ivi indicate.

Il comma 4 dell'articolo 80 disciplina i casi di esclusione per gravi violazioni (definitivamente accertate in quanto contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione) commesse dall'operatore economico concernenti gli **obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o di contributi previdenziali**. La disposizione riscrive il quinto periodo del comma.

Integrando tale previsione, la novella consente alla **stazione appaltante** di escludere un operatore economico dalla procedura quando essa **sia a conoscenza,**

e possa adeguatamente dimostrare, che l'operatore non abbia ottemperato ai suddetti obblighi e che tale mancato pagamento costituisca una grave violazione.

Si ricorda che l'articolo 80, comma 4, del Codice nel testo previgente dispone in particolare che un operatore economico è escluso dalla partecipazione ad una procedura d'appalto se ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, degli obblighi relativi al pagamento di imposte, tasse o contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui è stabilito. L'articolo 80, comma 4, precisa che costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione. Costituiscono gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale quelle ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC) ovvero delle certificazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale.

Il **quinto periodo** nella formulazione previgente dell'articolo 80 prevedeva che il comma non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, purché il pagamento o l'impegno siano stati formalizzati prima della scadenza del termine per la presentazione delle domande.

La novella mira a superare una contestazione sollevata con la **procedura di infrazione n. 2018/2273**, in quanto l'art. 80, comma 4, nel testo finora vigente, non consentiva di escludere un operatore economico che ha violato gli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali qualora tale violazione, pur non essendo stata stabilita da una decisione giudiziaria o amministrativa avente effetto definitivo, possa essere comunque adeguatamente dimostrata dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Tale possibilità è esplicitamente previsto all'articolo 38, paragrafo 5, della [direttiva 2014/23/UE](#).

Si ricorda che il comma 4 dell'articolo 80 in materia di motivi di esclusione era stato già modificato dal D.L. n. 32 del 2019 (c.d. decreto **Sblocca cantieri**, segnatamente dall'art. 1, comma 1, lett. n), n. 4); tale modifica non era stata confermata dalla legge di conversione (L. 14 giugno 2019, n. 55). Per approfondimenti, si veda il relativo [dossier](#) sulle disposizioni dello sblocca cantieri, poi non convertite in legge.

Si ricorda poi che il sopra richiamato articolo 38, paragrafo 5, primo e secondo comma, della direttiva 2014/23/UE stabilisce quanto segue:

“Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), escludono un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di una concessione qualora siano a conoscenza del fatto che l'operatore economico non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali e se ciò è stato stabilito da una decisione giudiziaria o amministrativa avente effetto definitivo e vincolante secondo la legislazione del paese in cui è stabilito o dello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore.

Inoltre, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), possono escludere o possono essere obbligati dagli Stati membri a escludere dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di una concessione un operatore economico se l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può dimostrare con qualunque mezzo adeguato che l'operatore economico non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali.”

La medesima disposizione figura nell'articolo 57, paragrafo 2, primo e secondo comma, della direttiva 2014/24/UE.

In base alla disposizione ora in esame, l'esclusione *ex* comma 4 non si applica quando:

- l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi **pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare** le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, ricalcandosi in ciò la normativa vigente
- ovvero, secondo disposizione introdotta dall'articolo 8 in esame, quando **il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto**

In base alla nuova formulazione, si applica tale disciplina purché l'**estinzione**, il **pagamento** o l'**impegno** si siano **perfezionati** anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande.

Si fa notare che, **rispetto alla previsione previgente**, la formulazione della novella prevede il 'perfezionamento' - anziché la formalizzazione - con riferimento a tutte le fattispecie di: estinzione, pagamento o impegno; la norma previgente faceva invece riferimento al dato della formalizzazione del pagamento o dell'impegno entro il termine previsto.

Adeguatezza della copertura assicurativa (co. 5, lett. c))

La **lett. c) dell'art. 8 in esame**, modifica l'art. 83 del codice. Il comma 4 dell'art. 83 prevede che, per gli appalti di servizi e forniture, le stazioni appaltanti, nel bando di gara, possano richiedere **un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali**. Il nuovo comma 5-ter, **inserito dalla norma in esame**, prevede che tale valutazione sia condotta dalla stazione appaltante sulla base della polizza assicurativa contro i rischi professionali **già posseduta dall'operatore economico e in corso di validità**. Nel caso di polizze assicurative di importo inferiore al valore dell'appalto, le stazioni appaltanti possono richiedere che, a corredo dell'offerta, sia documentato l'impegno dell'impresa assicuratrice ad **adeguare il valore della polizza assicurativa a quello dell'appalto, in caso di aggiudicazione**.

Come osserva la **relazione illustrativa**, il carattere generale della disposizione previgente ha generato la prassi di richiedere una polizza assicurativa commisurata al valore dell'appalto, inducendo gli operatori a stipulare nuove polizze, al solo fine della partecipazione alla gara, per ottemperare a tali richieste delle stazioni appaltanti. Peraltro, continua la relazione, la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto, anche nel quadro legislativo precedente la modifica, "che il requisito in questione possa essere soddisfatto gradualmente" (ad es. T.A.R. Brescia, sez. I, 27 febbraio 2017, n. 282, il quale ha ritenuto illogica la richiesta di produrre in sede di offerta il contratto di assicurazione per la responsabilità civile professionale con un massimale rapportato al valore dell'appalto, **trattandosi di richiesta da applicare al solo aggiudicatario**).

Clausole sociali e partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese (co. 5, lettera c-bis), emendamento 8.64 (testo 4)

Con l'approvazione dell'**emendamento 8.64 (testo 4)**, le **Commissioni riunite 1^a e 8^a propongono** una novella all'articolo 36, comma 1, del Codice dei contratti pubblici. Con riferimento ai contratti **sotto soglia**, esso stabilisce, tra l'altro, che **le stazioni appaltanti possano inserire** nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, **specifiche clausole sociali** volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione, da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore (ai sensi dell'articolo 50 del codice). La norma si applica con particolare riguardo agli affidamenti relativi a contratti ad alta intensità di manodopera.

Con la modifica in esame si propone di trasformare tale facoltà in obbligo.

Si segnala, peraltro, che durante l'esame in sede referente è stato approvato l'**em. 9.29** sostanzialmente identico all'emendamento in esame.

L'art. 50 reca le clausole sociali del bando di gara e degli avvisi, prevedendo che per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.

Forme speciali di partenariato per la fruizione del patrimonio culturale (co. 5, lettera c-bis), emendamento 8.69 testo 2)

Con l'approvazione dell'**emendamento 8.69 (testo 2)**, le **Commissioni riunite 1^a e 8^a propongono** una novella all'articolo 151, comma 3, del Codice dei contratti pubblici. Tale comma 3 attribuisce al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo la possibilità di attivare **forme speciali di partenariato** con enti e organismi pubblici e con soggetti privati, dirette a consentire il recupero, il

restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili, attraverso procedure semplificate di individuazione del partner privato. La norma mira ad assicurare la fruizione del patrimonio culturale della Nazione e favorire altresì la ricerca scientifica applicata alla tutela.

Con la modifica in esame, tale facoltà è **estesa allo Stato, alle Regioni e agli altri enti pubblici territoriali**. Resta fermo, secondo la novella, quanto previsto dall'[art. 106, comma 2-bis](#), del Codice dei beni culturali e del paesaggio (di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004) il quale affida al Ministero per i beni e le attività culturali la determinazione del **canone per la concessione in uso, a singoli richiedenti, di beni in consegna al medesimo Ministero**.

Partenariato pubblico privato per contratti di rendimento energetico e di prestazione energetica - EPC (co. 5, lettera c-bis), emendamenti identici 8.72 e 8.73 testo 2)

Con l'approvazione degli **emendamenti identici 8.72 e 8.73 (testo 2)**, le **Commissioni riunite 1^a e 8^a propongono** una novella all'articolo 180, comma 2, del Codice dei contratti pubblici, in materia di **contratti di partenariato pubblico privato**. Tale comma stabilisce che, con riferimento ai contratti di partenariato, i **ricavi di gestione** dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente nonché da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, ivi compresi gli introiti diretti derivanti della gestione del servizio ad utenza esterna. Con la **modifica proposta**, si stabilisce che i ricavi di gestione possono essere determinati e pagati in funzione del livello di **miglioramento dell'efficienza energetica**, ovvero possono essere commisurati ad **altri criteri di prestazione energetica**, definiti contrattualmente, purché chiaramente **quantificabili**. Tale disposizione si applica ai **contratti di rendimento energetico e di prestazione energetica (EPC)**. Inoltre, la novella pone in capo all'operatore economico il compito di **rendere disponibile alla stazione appaltante la quantificazione di tale miglioramento energetico**, che deve essere verificata e monitorata per tutta la durata del contratto, anche mediante **piattaforme informatiche** dedicate alla raccolta, organizzazione, gestione, elaborazione, valutazione e monitoraggio dei consumi energetici.

Il **contratto EPC** ha come oggetto il miglioramento energetico di un edificio o di un impianto, ne stabilisce la misura e le modalità di realizzazione attraverso la regolamentazione di un servizio energetico da parte di una Società di Servizi Energetici (ESCo). Si veda al riguardo la [pagina dedicata](#) sul sito internet dell'ENEA.

Finanza di progetto (lett. d))

Infine, con una **modifica** all'art. 183 in materia di **finanza di progetto**, si consente agli operatori economici di presentare, alle amministrazioni

aggiudicatrici, proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, incluse le strutture dedicate alla nautica da diporto, **anche se presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice.**

Si prevede, quindi, che il progetto di fattibilità eventualmente modificato, **sia inserito negli strumenti di programmazione, qualora non vi sia già presente.**

I contratti di partenariato pubblico privato (PPP) sono principalmente disciplinati dal Codice dei contratti pubblici. In particolare la Parte IV del Codice reca la disciplina generale di tali istituti, mentre la Parte III contiene le norme in materia di contratti di concessione di lavori e di servizi, che costituiscono le principali forme contrattuali di PPP, in attuazione della direttiva 2014/23/UE, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

Si ricorda che l'articolo 180 del Codice, che specifica le caratteristiche del partenariato pubblico privato, al comma 8 include nella tipologia dei contratti di PPP la finanza di progetto; la finanza di progetto costituisce una delle modalità di finanziamento dei contratti di PPP le cui procedure di affidamento per le concessioni e gli altri contratti di PPP sono indicate all'art. 183.

In tale ambito, l'articolo 183 del Codice dei contratti pubblici disciplina due peculiari modalità di affidamento delle concessioni di lavori e di servizi tramite finanza di progetto: a) l'affidamento di opere/servizi previsti nei documenti di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice (art. 183, commi 1-14); b) l'affidamento di opere/servizi non previsti nei documenti di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice (art. 183, comma 15).

Si ricorda che l'art. 183, che si riferisce espressamente all'affidamento delle concessioni di lavori, è applicabile anche alle concessioni di servizi in virtù del richiamo operato dall'art. 179, comma 3 del Codice.

Con la novella in esame, osserva la **relazione illustrativa**, si intende "assicurare la migliore fattibilità dei progetti ovvero rimediare alla potenziale inerzia dell'amministrazione" riguardo alla possibilità che i progetti già inseriti negli strumenti di programmazione non siano pienamente adeguati o, se adeguati, potrebbero non essere messi a gara per inerzia. La novella prevede quindi la possibilità di presentare progetti "alternativi, migliorati e affinati" rispetto a quelli già previsti dai citati strumenti. Tale disposizione, continua la relazione, "amplia così l'ambito applicativo dell'istituto del promotore, valorizzando gli strumenti di partenariato pubblico privato nella prospettiva di una più efficiente infrastrutturazione del Paese".

Il **comma 6** stabilisce che le novelle di cui al **comma 5** si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi di indizione sono **pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge**. Qualora non sia prevista la pubblicazione, le norme in esame si applicano alle procedure in cui, **alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi.**

Articolo 8, comma 6-bis (em. 8.82)
(Deroghe dibattito pubblico)

L'**articolo 8, comma 6-bis**, di cui le Commissioni riunite propongono l'introduzione, prevede che, sino al 31 dicembre 2023, su richiesta delle amministrazioni aggiudicatrici, le regioni possano autorizzare la **deroga alla procedura di dibattito pubblico**, consentendo alle amministrazioni aggiudicatrici di procedere direttamente agli studi di prefattibilità tecnico economica nonché alle successive fasi progettuali, nel rispetto delle norme del codice dei contratti pubblici. La disposizione prevede tale possibilità di deroga laddove le regioni ritengano le suddette opere di particolare interesse pubblico e rilevanza sociale.

In dettaglio, il **nuovo comma 6-bis, di cui si propone l'introduzione con l'emendamento 8.82 approvato in sede referente**, prevede - in considerazione dell'emergenza sanitaria COVID-19 e delle conseguenti esigenze di accelerazione dell'iter autorizzativo di **grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale** aventi impatto sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio - che **sino al 31 dicembre 2023**, su richiesta delle amministrazioni aggiudicatrici, le regioni **possono autorizzare la deroga alla procedura di dibattito pubblico**, sentite su parere favorevole della maggioranza delle amministrazioni provinciali e comunali interessate. In tal caso si consente quindi alle medesime amministrazioni aggiudicatrici di procedere **direttamente agli studi di prefattibilità tecnico economica** nonché alle successive fasi progettuali, nel rispetto delle norme stabilite dal codice dei contratti pubblici. La disposizione prevede tale possibilità di deroga laddove le regioni ritengano le suddette opere di 'particolare interesse pubblico e rilevanza sociale'.

L'articolo 22, comma 2 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e relativo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 76 del 10 maggio 2018.

In materia di trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico, stabilisce che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicano, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

In attuazione di tale norma è stato adottato il D.P.C.M. 10 maggio 2018, n. 76. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore proponente l'opera soggetta a dibattito pubblico indice e cura lo svolgimento della procedura esclusivamente sulla base delle modalità individuate dal decreto attuativo.

Gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte sono valutate in sede di predisposizione del progetto definitivo e sono discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera sottoposta al dibattito pubblico.

Articolo 8, comma 7-bis (em. 8.88 testo 2)
(Modalità di gestione delle attività di valorizzazione dei beni culturali e dei servizi integrati nei luoghi di cultura)

L'**articolo 8, comma 7-bis**, di cui le Commissioni riunite propongono l'introduzione, interviene sulla disciplina della **gestione indiretta delle attività di valorizzazione** dei beni culturali pubblici, che può essere attuata anche attraverso **appalti pubblici di servizi**, con la possibilità per le amministrazioni di progettare i servizi e i relativi contenuti. Esso innova anche le **modalità di gestione dei servizi integrati** (ossia quelli di assistenza e ospitalità per il pubblico e quelli di pulizia, vigilanza e biglietteria) presso gli istituti e i luoghi di cultura.

In dettaglio, il **nuovo comma 7-bis**, introdotto dall'emendamento **8.88 testo 2**, alla **lett. a), nn. 1 e 2**, e alla **lett. b)**, novella rispettivamente gli artt. 115 e 117 del [d.lgs. 42/2004](#), recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, per quanto concerne le **forme di gestione delle attività di valorizzazione dei beni culturali e dei servizi per il pubblico**.

In base all'art. 111 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, le attività di **valorizzazione dei beni culturali** consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale, ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, e a promuovere e sostenere interventi di conservazione del patrimonio culturale. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati.

La valorizzazione è ad **iniziativa pubblica o privata**: la valorizzazione ad iniziativa pubblica si conforma ai principi di libertà di partecipazione, pluralità dei soggetti, continuità di esercizio, parità di trattamento, economicità e trasparenza della gestione; la valorizzazione ad iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale.

Solitamente tali attività includono anche la gestione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico nei musei e negli altri luoghi della cultura, tra cui ad esempio la gestione di punti vendita all'interno del museo, i servizi informativi e di guida, l'organizzazione di mostre.

Si ricorda che le attività di **valorizzazione dei beni culturali** di appartenenza pubblica sono **gestite in forma diretta o indiretta**. La scelta tra i due tipi di gestione è attuata mediante valutazione comparativa in termini di sostenibilità economico-finanziaria e di efficacia, sulla base di obiettivi previamente definiti. L'art. 115, co. 2, del d.lgs. 42/2004 precisa che la **gestione diretta** è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di

idoneo personale tecnico. Le amministrazioni medesime possono attuare la gestione diretta anche in forma consortile pubblica. Quanto alla **gestione indiretta delle attività di valorizzazione dei beni culturali**, l'art. 115, co. 3, del d. lgs. 42/2004 stabilisce che essa è attuata tramite **concessione a terzi** delle attività di valorizzazione, anche in forma congiunta e integrata, da parte delle amministrazioni cui i beni pertengono o da appositi soggetti giuridici, mediante procedure di evidenza pubblica, sulla base della valutazione comparativa di specifici progetti.

Con la **novella in commento (lett. a), n. 1)** - che interviene proprio sull'art. 115, co. 3, del Codice dei beni culturali - si stabilisce che la **gestione indiretta** è attuata tramite concessione a terzi **ovvero mediante l'affidamento di appalti pubblici di servizi**, anche in forma congiunta e integrata.

In base all'art. 3, co. 1, lett. *ss*), del [d.lgs. 50/2016](#), recante il Codice dei contratti pubblici, per «**appalti pubblici di servizi**», si intendono i contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori o opere. L'art. 3, co. 1, lett. *vv*), del medesimo d.lgs. 50/2016 definisce una «**concessione di servizi**», un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori, riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi. Per «**rischio operativo**» si intende il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi, trasferito all'operatore economico. Si considera che l'operatore economico assuma il rischio operativo nel caso in cui non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione.

Inoltre, l'art. 115, co. 4, del Codice dei beni culturali dispone che la **gestione** delle attività di valorizzazione sui beni di pertinenza pubblica **in forma indiretta** è attuata nel rispetto di **livelli minimi uniformi di qualità**, adottati con decreto del Ministro, previa intesa in Conferenza unificata.

In attuazione, con [D.M. 18 aprile 2012](#) sono state adottate le Linee guida per la costituzione e la valorizzazione dei parchi archeologici. Per i musei e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica e l'attivazione del Sistema museale nazionale, i livelli minimi di qualità sono stati definiti con [D.M. 21 febbraio 2018](#).

Con la **novella in commento (lett. a), n. 2)** - che interviene sull'art. 115, co. 4, del Codice dei beni culturali - si precisa che nella **gestione indiretta** (attuata, come si è detto, mediante concessioni e appalti pubblici di servizi) le **amministrazioni** hanno la possibilità di **progettare i servizi e i relativi contenuti**, anche di dettaglio, mantenendo comunque il rischio operativo a carico del concessionario e l'equilibrio economico e finanziario della gestione.

Le modalità di gestione in forma diretta e indiretta suesposte (queste ultime novellate dal comma 7-*bis*, lett.a), in esame), per quanto qui di interesse, si applicano anche alla **gestione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico**, previsti negli istituti e nei luoghi della cultura, quali musei, biblioteche e archivi, aree e parchi archeologici, complessi monumentali (art. 117 del d.lgs. 42/2004).

I suddetti servizi per il pubblico includono:

- il servizio editoriale e di vendita riguardante i cataloghi e i sussidi catalografici, audiovisivi e informatici, ogni altro materiale informativo, e le riproduzioni di beni culturali;
- i servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e il recapito del prestito bibliotecario;
- la gestione di raccolte discografiche, di diapoteche e biblioteche museali;
- la gestione dei punti vendita e l'utilizzazione commerciale delle riproduzioni dei beni;
- i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia, i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica, i centri di incontro;
- i servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba;
- l'organizzazione di mostre e manifestazioni culturali, nonché di iniziative promozionali.

In base all'art. 117, co. 3, del d.lgs. 42/2004 detti servizi per il pubblico possono essere gestiti anche in **forma integrata** con i servizi di **pulizia**, di **vigilanza** e di **biglietteria**. Si parla in questo caso di **servizi integrati**.

Con la **novella in commento (lett. b)**) si inserisce un periodo aggiuntivo all'art. 117, co. 3, del d.lgs. 42/2004, secondo cui qualora **l'affidamento dei servizi integrati** abbia ad oggetto una concessione di servizi, l'integrazione può essere realizzata anche **indipendentemente dal rispettivo valore economico** dei servizi considerati. È ammessa inoltre la stipulazione di **contratti di appalto pubblico** aventi ad oggetto uno o più **servizi di assistenza culturale e di ospitalità** per il pubblico e uno o più tra i **servizi di pulizia, di vigilanza e di biglietteria**.

Articolo 8, comma 11-bis (em. 8.121)
(Codice terzo settore)

L'**articolo 8, comma 11-bis**, di cui le Commissioni riunite propongono l'introduzione, interviene su disposizioni del codice dei contratti pubblici, al fine di aggiungere il riferimento al **terzo settore** ai sensi del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.

In dettaglio, il **nuovo comma 11-bis**, introdotto dall'emendamento 8.121 novella il codice dei contratti pubblici al fine di prevedere forme di coinvolgimento degli enti del Terzo settore; in particolare si modificano le seguenti disposizioni del codice:

- **l'articolo 30**, in materia di principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni; in particolare viene modificato il comma 8: esso prevede nel testo vigente che per quanto non espressamente previsto nel codice, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici si applicano le disposizioni della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile.
Con la novella, si estende l'applicazione delle disposizioni della legge n. 241, oltre che alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici - già previste - anche a **forme di coinvolgimento degli enti del Terzo settore** previste dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (lett. a).

L'art. 30 del Codice reca i Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni. Esso prevede, nel testo vigente, al co.1, che l'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni, ai sensi del codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza. Nell'affidamento degli appalti e delle concessioni, le stazioni appaltanti rispettano, altresì, i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice.

In base al comma 8 vigente, di cui si propone qui la modifica, per quanto non espressamente previsto nel codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile.

Il Titolo VII (artt. 55-57) del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017, dispone dei rapporti degli enti del Terzo settore con gli enti pubblici.

Il tema viene affrontato nelle diverse fasi in cui si possono concretizzare forme relazionali tra la pubblica amministrazione e gli enti del Terzo settore, dalla fase di programmazione, a quella di progettazione fino a quella di attuazione dell'intervento.

Il coinvolgimento degli enti del Terzo settore nelle fasi indicate deve rispondere alla duplice esigenza di favorire processi e strumenti di partecipazione che possano accrescere la qualità delle scelte finali, ferme restando le prerogative proprie dell'Amministrazione procedente in ordine a tali scelte.

Il Titolo VII:

- prevede che le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione ed organizzazione a livello territoriale delle attività di interesse generale, coinvolgano attivamente gli enti del Terzo settore mediante forme di co-programmazione e co-progettazione;
- disciplina la conclusione di convenzioni tra le pubbliche amministrazioni e le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, per lo svolgimento, in favore di terzi, di attività di interesse generale;
- disciplina l'affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza.

- **l'articolo 59 del codice**, in materia di scelta delle procedure e oggetto del contratto; in particolare si aggiunge, al comma 1, che **resta fermo quanto previsto dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (lett. b).**

L'art. 59 reca la scelta delle procedure e oggetto del contratto, e prevede al co. 1 che nell'aggiudicazione di appalti pubblici, le stazioni appaltanti utilizzano le procedure aperte o ristrette, previa pubblicazione di un bando o avviso di indizione di gara. Esse possono altresì utilizzare il partenariato per l'innovazione quando sussistono i presupposti previsti dall'articolo 65, la procedura competitiva con negoziazione e il dialogo competitivo quando sussistono i presupposti previsti e la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara quando sussistono i relativi presupposti previsti dall'articolo 63.

Per quanto riguarda il titolo VII del codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017, cfr. illustrazione della precedente lett. a).

- **l'articolo 140 del codice**, in materia di norme applicabili ai servizi sociali e ad altri servizi specifici dei settori speciali; in particolare al comma 1, laddove si prevede nel testo vigente che resta salvo quanto disposto nell'articolo medesimo, si specifica altresì che resta fermo quanto previsto dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (lett. c).

La Sezione IV del codice dei contratti pubblici reca Servizi sociali, concorsi di progettazione e norme su esecuzione.

L'art. 140 reca norme applicabili ai servizi sociali e ad altri servizi specifici dei settori speciali, prevedendo al co. 1 che gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici di cui all'allegato IX sono aggiudicati in applicazione degli articoli 142, 143, 144, salvo quanto disposto nell'articolo 140 stesso.

Si ricorda che in base al co 2, il comma 1 non si applica allorché una procedura negoziata senza previo avviso di gara sia stata utilizzata, conformemente all'articolo 63 del codice, per l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi.

Per quanto riguarda il titolo VII del codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017, cfr. illustrazione della precedente lett. a).

Articolo 9

(Misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali - Commissari straordinari)

L'articolo 9, secondo le integrazioni proposte in sede referente, reca una serie di disposizioni finalizzate: alla revisione, all'ampliamento e alla proroga della disciplina dei commissari previsti dal decreto "sblocca cantieri" (**comma 1**); alla ridefinizione delle possibilità di avvalimento per la progettazione e l'esecuzione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico (**comma 2**); all'attribuzione dei poteri dei commissari "sblocca cantieri" a tutti i commissari per opere pubbliche o infrastrutture, salvo alcune eccezioni indicate (**comma 3**).

Disciplina dei commissari "sblocca cantieri" (comma 1)

Il **comma 1** dell'articolo in esame apporta una serie di modifiche e integrazioni alla **disciplina dei commissari straordinari** introdotta dai commi 1-5 dell'art. 4 del D.L. 32/2019 (c.d. decreto sblocca cantieri).

L'art. 4, commi 1-5, del decreto-legge "sblocca cantieri" ha introdotto e disciplinato una procedura per l'individuazione degli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari nonché per la nomina dei Commissari straordinari onde garantirne la celere realizzazione. In particolare, il comma 1 del citato articolo prevede che l'individuazione degli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari avvenga con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri (su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari) e che, per tali interventi, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, dispone la nomina di uno o più Commissari straordinari. Lo stesso comma consente altresì l'emanazione di ulteriori D.P.C.M., con le stesse modalità testè richiamate ed entro il 31 dicembre 2020, con cui il Presidente del Consiglio dei ministri può individuare ulteriori interventi prioritari per i quali disporre la nomina di Commissari straordinari.

I poteri e le attribuzioni dei Commissari sono disciplinati dai successivi commi 2-5. Il comma 2, in particolare, consente ai Commissari di derogare, per l'approvazione dei progetti, a norme di natura amministrativa, fatte salve quelle inerenti alle discipline di natura ambientale e di tutela dei beni culturali, mentre il comma 3 dispone, tra l'altro, che, per l'esecuzione degli interventi, i Commissari straordinari possono essere abilitati ad assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e operano in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'UE.

Il comma 4 prevede, tra l'altro, che i Commissari straordinari operino in raccordo con InvestItalia, anche con riferimento alla sicurezza delle dighe e delle infrastrutture idriche, e trasmettano al CIPE, in relazione ai progetti approvati, il cronoprogramma dei lavori e il relativo stato di avanzamento. Lo stesso comma estende le modalità e le deroghe previste (fatta eccezione per i procedimenti di tutela di beni culturali e paesaggistici) anche agli interventi dei Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico in attuazione del Piano nazionale contro il dissesto, di cui al D.P.C.M. 20 febbraio 2019, e ai Commissari per l'attuazione degli interventi idrici di cui all'art. 1, comma 153, della legge 145/2018.

Il comma 5 prevede che, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sono stabiliti i termini, le modalità, le tempistiche, l'eventuale supporto tecnico, le attività connesse

alla realizzazione dell'opera, e il compenso per i Commissari straordinari, i cui oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare. Lo stesso comma prevede che i compensi dei Commissari sono stabiliti in misura non superiore a quella indicata all'art. 15, comma 3, del D.L. 98/2011 e che gli stessi commissari possono avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata nonché di società controllate dallo Stato o dalle Regioni.

La **lettera a)** del comma 1 provvede a riscrivere il comma 1 dell'art. 4 del D.L. 32/2019, ove viene disciplinata la procedura per addivenire all'individuazione degli interventi da commissariare e alla nomina dei relativi commissari, al fine di prevedere:

- la **proroga dei termini per l'emanazione dei decreti di individuazione degli interventi e di nomina dei relativi commissari;**

Il termine per l'emanazione dei **primi decreti di nomina**, scaduto inutilmente nel dicembre 2019 (vale a dire centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 32/2019), viene **differito al 31 dicembre 2020**, mentre il termine per l'adozione di **ulteriori decreti di nomina**, fissato al 31 dicembre 2020⁸, viene prorogato **al 30 giugno 2021**.

- la modifica degli **interventi infrastrutturali oggetto di commissariamento;**

A differenza del testo previgente, che prevede la nomina di commissari straordinari per gli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, il nuovo testo risultante dalla riscrittura operata dalla lettera in esame fa riferimento agli interventi infrastrutturali **caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale**, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico-amministrative **o comportanti un rilevante impatto sul tessuto socio-economico** a livello nazionale, regionale o locale, per la cui realizzazione o completamento si rende necessario la nomina di uno o più Commissari straordinari.

Si fa notare che nella seduta dell'Assemblea del Senato del 13 febbraio 2020, in [risposta all'interrogazione 3-01385](#), il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ha evidenziato che “lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di individuazione delle opere da commissariare e di nomina dei commissari è stato già predisposto e nei prossimi giorni sarà inviato alla Presidenza del Consiglio dei ministri per il relativo iter previsto dalla legge” e che tale decreto riguarda “ventuno opere prioritarie che, per la complessità delle procedure o per i riflessi sul territorio nonché per le implicazioni occupazionali, richiedono una gestione commissariale speciale capace di accelerarne la realizzazione. Si tratta di sette opere in ambito ferroviario; otto opere in ambito idrico, di cui cinque per la messa in sicurezza e tre per il completamento delle opere idriche; e sei per le opere infrastrutturali stradali”.

⁸ Si fa notare che la facoltà concessa dal testo previgente del comma 1 dell'art. 4 del D.L. 32/2019 di individuare ulteriori interventi da commissariare è stata utilizzata ai fini dell'adozione dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'individuazione di un intervento infrastrutturale ritenuto prioritario, da adottare su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, relativo alla ricostruzione del Viadotto di Albiano sul fiume Magra tra le province di La Spezia e Massa Carrara ([Atto del Governo n. 173](#)).

Lo stesso Ministro, in [risposta all'interrogazione 3-01500](#), nella seduta dell'Assemblea della Camera del 29 aprile 2020, ha affermato di aver “proposto nel prossimo decreto-legge in materia di semplificazioni apposite misure di accelerazione della spesa, che prevedono anche l'individuazione di 29 opere, che sono però caratterizzate non tanto da una priorità, perché le opere strategiche sono tutte in corso e, peraltro, in molti casi, in stato avanzato, ma sono caratterizzate da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa oppure da complessità delle procedure tecnico-amministrative, con rilevante impatto sul tessuto socio-economico del territorio.”

- **l'eliminazione dell'obbligatorietà del parere delle Commissioni parlamentari;**

Viene infatti previsto che tale parere deve essere reso **entro 20 giorni** (termine risultante dalla modifica proposta in sede referente con l'**emendamento 9.5 testo 2**, che incrementa di 5 giorni il termine previsto dal testo iniziale del presente decreto-legge) dalla richiesta e che, decorso inutilmente tale termine, si prescinde dall'acquisizione del parere stesso.

- **l'intesa con il Presidente della Regione interessata**, al fine dell'adozione dei succitati decreti di nomina, **nel caso di interventi infrastrutturali di rilevanza esclusivamente regionale o locale.**

Si fa notare che tale disposizione consente di accogliere quanto richiesto dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome con l'[ordine del giorno approvato nella seduta del 25 luglio 2019](#). Con tale ordine del giorno la Conferenza ha ribadito “la richiesta di riconoscere i Presidenti di Regioni quali commissari straordinari” e “comunque la necessità che le singole Regioni siano debitamente coinvolte nella nomina dei commissari straordinari di cui all'”art.4 del D.L. 18 aprile 2019, n. 32”.

- **l'identificazione** degli interventi di cui all'art. 4 del D.L. 32/2019 con i corrispondenti **codici unici di progetto (CUP)** relativi all'opera principale e agli interventi ad essa collegati.

Il [Codice Unico di Progetto \(CUP\)](#) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici (MIP).

L'art. 11 della legge 3/2003 prevede l'obbligatorietà del CUP per “ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché ogni progetto in corso di attuazione”.

Secondo l'integrazione proposta in sede referente con l'**emendamento 9.10 testo 2 (id. all'em 9.11 testo 2)**, la lettera in esame è integrata con l'aggiunta di un periodo volto a prevedere che il Commissario Straordinario nominato provvederà alla **convocazione**, prima dell'avvio dei lavori, servizi e forniture, **delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.**

La **lettera b)** del comma 1 provvede a riscrivere il comma 3 dell'art. 4 del D.L. 32/2019, ove sono disciplinati i poteri attribuiti ai commissari, al fine di:

- **limitare i poteri di deroga in materia di contratti pubblici.** Viene infatti precisato che la possibilità, per i commissari, di operare in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici (già contemplata dal testo previgente), non può pregiudicare il **rispetto** dei seguenti principi previsti dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici):
 - i **principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni** fissati dall'art. 30;
 - i **criteri di sostenibilità energetica e ambientale** contemplati dall'art. 34;
 - le **disposizioni sui conflitti di interesse** recate dall'art. 42.
 Viene inoltre confermato, quale limite da non oltrepassare nell'operare in deroga alla normativa sui contratti pubblici, quanto già previsto dal testo previgente in relazione alle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.
- precisare, in relazione ai vincoli derivanti dal diritto europeo, che non è sufficiente rispettare i vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'UE (come previsto dal testo previgente) ma occorre anche **rispettare** quelli derivanti dalle **direttive europee in materia di appalti** (vale a dire le direttive nn. 2014/24/UE e 2014/25/UE) e le **norme in materia di subappalto**;
- prevedere che, **per l'esercizio delle funzioni** di stazione appaltante (già attribuite ai commissari dal testo previgente e confermate dalla riscrittura in esame) con i poteri derogatori testé menzionati, i **commissari straordinari provvedono anche a mezzo di ordinanze.**

La **lettera c)** del comma 1 introduce un nuovo comma *3-bis* all'art. 4 del D.L. 32/2019, al fine di:

- **autorizzare l'apertura di apposite contabilità speciali intestate ai commissari**, su cui confluiscono le risorse per le spese di funzionamento e di realizzazione degli interventi nel caso svolgano le funzioni di stazione appaltante;

Si fa notare che tale disposizione è analoga a quella introdotta dall'art. 16, comma *1-bis*, del D.L. 162/2019. La richiamata disposizione, al fine di consentire l'immediata operatività dei Commissari straordinari nominati ai sensi dell'articolo 4 del D.L. 32/2019, ha infatti previsto che con il decreto di nomina di ciascun Commissario straordinario (verificata la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 44-ter, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196) è autorizzata l'apertura di apposita contabilità speciale intestata al Commissario straordinario, nella quale confluiscono le risorse allo stesso assegnate.

Ciò premesso, si valuti l'opportunità di un coordinamento delle disposizioni in questione.
- introdurre una serie di **disposizioni di carattere contabile**, in base alle quali:
 - il Commissario predispone e aggiorna, mediante apposito sistema reso disponibile dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, il

cronoprogramma dei pagamenti degli interventi in base al quale le amministrazioni competenti, ciascuna per la parte di propria competenza, assumono gli impegni pluriennali di spesa a valere sugli stanziamenti iscritti in bilancio riguardanti il trasferimento di risorse alle contabilità speciali;

- conseguentemente il Commissario, nei limiti delle risorse impegnate in bilancio, può avviare le procedure di affidamento dei contratti anche nelle more del trasferimento delle risorse sulla contabilità speciale.
- gli impegni pluriennali possono essere annualmente rimodulati con la legge di bilancio in relazione agli aggiornamenti del cronoprogramma dei pagamenti nel rispetto dei saldi di finanza pubblica.

- le risorse destinate alla realizzazione degli interventi sono trasferite, previa tempestiva richiesta del Commissario, alle amministrazioni competenti, sulla contabilità speciale sulla base degli stati di avanzamento dell'intervento comunicati al Commissario;

- introdurre una serie di disposizioni volte a regolare il **controllo dei provvedimenti e dell'attività dei commissari**.

Il nuovo comma 3-*bis* prevede infatti la sottoposizione al controllo preventivo della Corte dei conti, nonché alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, dei provvedimenti di natura regolatoria, ad esclusione di quelli di natura gestionale, adottati dai commissari.

Il **controllo preventivo di legittimità**, rappresenta un'attività volta a verificare la conformità dell'agire provvedimentale della pubblica amministrazione rispetto a parametri di legalità. Nel controllo preventivo, tale verifica interviene in una fase antecedente alla produzione degli effetti dell'atto e il cui esito determina, in caso positivo, la registrazione dell'atto con apposizione del visto e, in caso negativo, la ricusazione del visto. Dal momento dell'apposizione del visto e della registrazione (anche con riserva) l'atto acquista efficacia, cioè produce effetti giuridici.

Quanto all'ambito di applicazione oggettivo, l'articolo 100, comma secondo, della Costituzione, attribuisce alla Corte dei conti il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo. La Corte dei conti, in base alla Costituzione, accerta che gli atti soggetti a controllo siano conformi a norme di legge, in particolare a quelle del bilancio. Con la riforma del sistema dei controlli introdotta dalla legge n. 20/1994 il legislatore ha previsto un'elencazione tassativa degli atti dell'Esecutivo da assoggettare a controllo preventivo di legittimità (art. 3, comma 1). Successive norme speciali hanno esteso l'ambito di applicazione del controllo per singole tipologie di atti.

Viene altresì prevista l'applicazione dell'articolo 3, comma 1-*bis*, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il dimezzamento dei termini di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340.

Viene inoltre stabilito che, in ogni caso, durante lo svolgimento della fase del controllo, l'organo emanante può, con motivazione espressa, dichiararli provvisoriamente efficaci, esecutori ed esecutivi, a norma degli articoli 21-*bis*,

21-ter e 21-quater, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

La disposizione richiama le relative norme della legge generale sul procedimento amministrativo (L. 241 del 1990):

- l'articolo 21-bis sull'efficacia, cioè la possibilità di produrre gli effetti giuridici;
- l'articolo 21-ter sull'esecutorietà, ossia la capacità dell'atto amministrativo di imporsi unilateralmente nella sfera giuridica dei terzi, anche con l'eventuale impiego di mezzi coattivi;
- l'articolo 21-quater sull'esecutività, che rappresenta la possibilità di porre in essere le attività materiali che danno esecuzione al provvedimento.

L'ultimo periodo del comma aggiuntivo di cui trattasi dispone che il monitoraggio degli interventi effettuati dai Commissari straordinari avviene sulla base di quanto disposto dal d.lgs. 229/2011, recante norme in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti.

La **lettera d)** del comma 1 riscrive il comma 4 dell'art. 4 del D.L. 32/2019, al fine di:

- imporre ai commissari non solo la **trasmissione al CIPE** dei progetti approvati, del cronoprogramma dei lavori e del relativo stato di avanzamento, come già previsto dal testo previgente, ma **anche del quadro economico** degli interventi;
- precisare che la **trasmissione** di tali informazioni deve avvenire **per il tramite del Ministero competente**;
- precisare altresì che le informazioni citate devono essere rilevate attraverso il **sistema di monitoraggio di cui al d.lgs. n. 229 del 2011**;
- modificare la disposizione, contenuta nell'ultimo periodo del comma 4, che nel testo previgente estende l'**applicazione delle modalità e delle deroghe previste dal comma 2** (ad eccezione di quanto ivi previsto per i procedimenti relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici) e **dal comma 3**, anche agli interventi dei Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico, di cui al D.P.C.M. 20 febbraio 2019 (v. *infra*), e ai Commissari per l'attuazione degli interventi idrici di cui all'articolo 1, comma 153, della legge 145/2018. Una prima modifica è volta a precisare che l'estensione opera anche riguardo a quanto stabilito **dal nuovo comma 3-bis, nonché** relativamente alla **possibilità di avvalersi di assistenza tecnica nell'ambito del quadro economico dell'opera**.

Una seconda modifica è invece volta ad ampliare il novero dei commissari **beneficiari** dell'estensione di poteri e facoltà di cui trattasi, includendovi anche:

- il **Commissario unico nazionale per la depurazione** di cui all'art. 2, comma 1, del D.L. 243/2016 e all'art. 5, comma 6, del D.L. 111/2019; Con il [D.P.C.M. 26 aprile 2017](#), emanato ai sensi dell'art. 2 del D.L. 243/2016, il prof. Enrico Rolle è stato nominato Commissario straordinario unico per il coordinamento e la realizzazione degli interventi funzionali a garantire l'adeguamento, nel minor tempo possibile, alle sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'UE in materia di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue. Successivamente, l'art. 4-*septies*, comma 1, del D.L. 32/2019 (cd. "sblocca cantieri"), al fine di evitare l'aggravamento delle procedure di infrazione in corso nella stessa materia (n. 2014/2059 e n. 2017/2181), ha attribuito al Commissario unico compiti di coordinamento e realizzazione di interventi funzionali volti a garantire l'adeguamento, nel minor tempo possibile, alla normativa dell'Unione europea dei siti indicati dalle due nuove procedure di infrazione.

L'art. 5, comma 6, del D.L. 111/2019, ha poi previsto la nomina, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di un nuovo Commissario unico – al fine di accelerare la progettazione e la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione di cui all'art. 2 del D.L. 243/2016 e degli ulteriori interventi previsti all'art. 4-*septies*, comma 1, del D.L. 32/2019 – che subentra in tutte le situazioni giuridiche attive e passive del precedente Commissario nominato con il citato D.P.C.M. 26 aprile 2017, che cessa dal proprio incarico alla data di nomina del nuovo Commissario.

In attuazione di tale disposizione è stato emanato il [D.P.C.M. 11 maggio 2020](#), con cui si è provveduto alla nomina del prof. Maurizio Giugni a commissario unico e di Stefano Vaccari e Riccardo Costanza a subcommissari.

- i **Commissari per la bonifica dei siti di interesse nazionale (SIN)** di cui all'art. 252 del d.lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente).

L'art. 252 del D.Lgs. 152/2006 disciplina l'individuazione dei siti inquinati di interesse nazionale (SIN), per i quali la procedura di bonifica adottata è quella ordinaria, come prevede l'art. 242 del medesimo decreto, con la competenza in capo al Ministero dell'ambiente, sentito il Ministero dello sviluppo economico. Il numero dei SIN, in seguito all'approvazione del comma 245 della legge di stabilità 2018 (L. 205/2017), che ha qualificato come sito di interesse nazionale il sito Officina Grande Riparazione ETR di Bologna, è pari a 41.

Nella relazione sulle bonifiche nei siti di interesse nazionale, approvata nella scorsa legislatura dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ([Doc. XXIII, n. 50](#)), per ogni SIN è presente una scheda informativa che dà conto, tra l'altro, dell'eventuale nomina di commissari.

Un'ulteriore modifica è stata proposta in sede referente (con l'approvazione dell'**emendamento 9.14**) in relazione ai **poteri derogatori** (poc'anzi illustrati) **attribuiti ai Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico**.

A differenza del testo vigente - ove si chiarisce che tali poteri sono concessi ai Commissari in attuazione del Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale, **di cui al D.P.C.M. 20 febbraio 2019** – con la modifica proposta in sede referente si elimina il riferimento all'attuazione del Piano e sembra quindi comportare l'**estensione** dei

poteri derogatori in questione **a tutti gli interventi** dei Commissari straordinari per il dissesto di cui al citato D.P.C.M., **anche non attuativi del Piano nazionale**.

Si ricorda che con il [D.P.C.M. 20 febbraio 2019](#) è stato approvato il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale (c.d. [ProteggItalia](#)). Tale decreto non prevede la nomina di commissari straordinari ma fa riferimento ai commissari già previsti dalla normativa precedente (vale a dire i Presidenti delle Regioni, subentrati ai precedenti Commissari in virtù dell'art. 10, comma 1, del D.L. 91/2014).

La **lettera e)** del comma 1 riscrive il comma 5 dell'art. 4 del D.L. 32/2019 – che nel testo previgente demanda ad uno più D.P.C.M. la definizione dei termini, delle modalità, delle tempistiche, dell'eventuale supporto tecnico, delle attività connesse alla realizzazione dell'opera e del compenso per i commissari straordinari, e precisa che i relativi oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi – al fine di:

- precisare che i decreti in questione sono gli stessi decreti di nomina previsti e disciplinati dal comma 1;
- stabilire che nei citati decreti deve essere indicata la quota percentuale del quadro economico degli interventi eventualmente da destinare alle spese di supporto tecnico e al compenso per i commissari;
- modificare la parte della disposizione che prevede che **i commissari possono avvalersi**, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata nonché di società controllate dallo Stato o dalle Regioni, al fine di:
 - precisare che tale avvalimento è possibile **per il supporto tecnico e le attività connesse alla realizzazione dell'opera**;
 - stabilire che i commissari possono avvalersi **anche di società controllate da "amministrazioni pubbliche"** (come definite dall'art. 1, comma 2, della legge 196/2009), **nonché**, in virtù di una modifica approvata in sede referente (**emendamento 9.15) dell'Unità Tecnica-Amministrativa istituita dall'art. 15 dell'O.P.C.M. n. 3920/2011** (vale a dire dell'Unità istituita presso il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, onde provvedere a misure di carattere straordinario ed urgente, a seguito della frana nel territorio di Montaguto, in provincia di Avellino, nonché all'adempimento di alcuni dei compiti già posti in capo alle unità "stralcio" ed "operativa", istituite dal D.L. 195/2009 per la chiusura dell'emergenza rifiuti in Campania⁹);
 - precisare che il **controllo** societario (da parte dello Stato, delle Regioni o delle amministrazioni pubbliche) può essere **diretto o indiretto**;

⁹ Tale Unità tecnica è stata prorogata fino al 31 dicembre 2022 dall'art. 5-bis, comma 1, del D.L. 14 ottobre 2019, n. 111.

- precisare che gli oneri per l'avvalimento sono posti **a carico dei quadri economici** degli interventi da realizzare o completare **nell'ambito della percentuale definita** come sopra;
- introdurre una disposizione che consente ai Commissari straordinari di provvedere alla **nomina di un sub-commissario** e che ne disciplina il relativo **compenso**, prevedendo che lo stesso (in linea con quanto già previsto dal testo previgente per i commissari) non può superare la misura prevista dall'art. 15, comma 3, del D.L. 98/2011 ed è posto **a carico del quadro economico dell'intervento** da realizzare, nell'ambito della quota percentuale di cui sopra.

Possibilità di avvalimento per la progettazione e l'esecuzione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico (comma 2)

Il **comma 2** reca una modifica puntuale al comma 4 dell'art. 7 del D.L. 133/2014 – che consente ai Presidenti delle Regioni di avvalersi di vari soggetti (v. *infra*) per lo svolgimento di attività di progettazione ed esecuzione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico previsti dagli accordi di programma stipulati ai sensi dell'art. 2, comma 240, della legge 191/2009 – volta ad estendere tale facoltà di avvalimento anche alle medesime attività (di progettazione ed esecuzione) relative ad interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, **comunque finanziati a valere su risorse finanziarie nazionali, europee e regionali**.

Il testo previgente del comma 4 prevede che i Presidenti delle Regioni – per lo svolgimento di attività di progettazione ed esecuzione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico di cui agli accordi di programma stipulati con le Regioni ai sensi dell'articolo 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 – possono richiedere di avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, di tutti i soggetti pubblici e privati, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica prescritte dal codice dei contratti pubblici, ivi comprese società in house delle amministrazioni centrali dello Stato dotate di specifica competenza tecnica, attraverso i Ministeri competenti che esercitano il controllo analogo sulle rispettive società.

Si ricorda che l'art. 10 del D.L. 91/2014 ha, tra l'altro, disposto il subentro dei Presidenti delle Regioni relativamente al territorio di competenza nelle funzioni dei commissari straordinari delegati per il sollecito espletamento delle procedure relative alla realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico individuati negli accordi di programma sottoscritti tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e le regioni ai sensi dell'art. 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e nella titolarità delle relative contabilità speciali.

Attribuzione dei poteri dei commissari “sblocca cantieri” a tutti i commissari per opere pubbliche o infrastrutture (comma 3, periodi primo e quarto)

Il primo periodo del comma 3 reca una disposizione volta a garantire l'uniformità nelle gestioni commissariali finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche o

interventi infrastrutturali assicurando, al contempo, la riduzione dei relativi tempi di esecuzione.

A tal fine viene disposta l'applicazione dei **poteri commissariali previsti dai commi 2 e 3 dell'art. 4 del decreto "sblocca cantieri"** (D.L. 32/2019) **a tutti i commissari nominati** per la predetta finalità **sulla base di specifiche norme di legge**.

L'attribuzione di poteri disposta dalla disposizione in esame opera a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e **fino all'ultimazione degli interventi** medesimi.

Il quarto periodo del comma in esame, secondo la modifica proposta in sede referente con l'**emendamento 9.28 (testo 2)**, limita i poteri derogatori attribuiti ai Commissari nei confronti della disciplina sui contratti pubblici recata dal Codice di cui al D.Lgs. 50/2016 (v. *supra*), introducendo una norma che riproduce esattamente il disposto dell'art. 95, comma 3, del Codice medesimo.

Tale norma prevede che **sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo**, i contratti relativi ai **servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale, scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera** (come descritti dall'art. 50, comma 1, del Codice), fatti salvi gli affidamenti ai sensi dell'art. 36, comma 2, lettera a), del medesimo Codice.

Si ricorda che l'art. 50, comma 1, ultimo periodo, del D.Lgs. 50/2016, precisa che i servizi ad alta intensità di manodopera sono "quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto".

La lettera a) del comma 2 dell'art. 36 del medesimo decreto prevede invece che (ferme restando le norme sulla qualificazione delle stazioni appaltanti e la centralizzazione delle committenze, e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie) le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, "per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta".

Commissari esclusi dalla disciplina dello "sblocca cantieri" (comma 3, periodi secondo e terzo)

In base al disposto del secondo periodo del comma 3, sono **esclusi** dall'applicazione dell'art. 4 del D.L. 32/2019:

- **i commissari nominati con ordinanze di protezione civile;**

Si ricorda che l'art. 25, comma 7, del D. Lgs. 1/208 (Codice della protezione civile) dispone che per coordinare l'attuazione delle ordinanze di protezione civile, con i medesimi provvedimenti possono essere nominati commissari delegati che operano in regime straordinario fino alla scadenza dello stato di emergenza di rilievo nazionale.

- **i commissari straordinari del Governo;**

L'art. 11 della L. 400/1988 prevede che, al fine di realizzare specifici obiettivi determinati in relazione a programmi o indirizzi deliberati dal Parlamento o dal Consiglio dei ministri o per particolari e temporanee esigenze di coordinamento operativo tra amministrazioni statali, può procedersi alla nomina di commissari straordinari del Governo, ferme restando le attribuzioni dei Ministeri, fissate per legge. Alla nomina si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

- **il Commissario per la ricostruzione del “ponte Morandi”;**

L'art. 1 del D.L. 109/2018, in conseguenza del crollo di un tratto del viadotto Polcevera dell'autostrada A10, nel Comune di Genova, noto come ponte Morandi, avvenuto il 14 agosto 2018, al fine di garantire, in via d'urgenza, le attività per la demolizione, la rimozione, lo smaltimento e il conferimento in discarica dei materiali di risulta, nonché per la progettazione, l'affidamento e la ricostruzione dell'infrastruttura e il ripristino del connesso sistema viario, ha previsto la nomina, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di un Commissario straordinario per la ricostruzione. Tale nomina è stata disposta con il [D.P.C.M. 4 ottobre 2018](#) e prorogata con il [D.P.C.M. 30 settembre 2019](#).

- **i commissari per l'edilizia scolastica** di cui all'art. 7-ter del D.L. 22/2020;

In base a tale norma, al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID-19, fino al 31 dicembre 2020 i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con una serie di poteri, ivi inclusi i poteri dei commissari di cui all'articolo 4, commi 2 e 3, del D.L. 32/2019.

- **i commissari straordinari nominati per l'attuazione di interventi di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi.**

Il terzo periodo del comma in esame precisa però che resta comunque **fermo quanto previsto dall'articolo 11** del presente decreto-legge, per l'accelerazione e la semplificazione della ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici.

Si segnala, infine, che durante l'**esame in sede referente** risulta approvato l'**em. 9.29** sostanzialmente identico all'**em. 8.64 (testo 4)**. Si rinvia alla scheda relativa all'art. 8, commi 5 e 6.

Articolo 12
(Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241)

L'**articolo 12** reca alcune modifiche alla legge generale sul procedimento amministrativo (L. n. 241 del 1990), in funzione di semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa.

Alcune previsioni riguardano i termini del procedimento amministrativo e recano **l'obbligo per le amministrazioni di misurare e rendere pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti** (comma 1, lett. *a*), n. 1), e lett. *l*)); secondo quanto proposto in sede referente (em. **12.2 t2**) la **pubblicità dei tempi** è garantita dalle amministrazioni mediante pubblicazione sul proprio **sito istituzionale**, nella sezione "Amministrazione trasparente".

È altresì disposto - per le p.a. statali - l'obbligo di **aggiornare i termini dei procedimenti di rispettiva competenza**, prevedendo una riduzione della loro durata (comma 2). Al fine di incentivare il rispetto dei termini procedurali, nonché di garantire la piena operatività dei meccanismi di silenzio assenso, viene stabilita **l'inefficacia di alcuni provvedimenti adottati fuori termine** (comma 1, lett. *a*), n. 2)).

Un secondo gruppo di disposizioni introducono misure volte a favorire e rafforzare **l'uso della telematica nel procedimento amministrativo** (comma 1, lett. *b*), *c*) e *d*)).

Viene **modificata la disciplina della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza**, sostituendo l'interruzione dei termini del procedimento, attualmente prevista, con la sospensione degli stessi ed introducendo altre modifiche sulla motivazione del diniego al fine di evitare i rischi di plurime reiterazioni del procedimento con il medesimo esito sfavorevole (comma 1, lett. *e*) e lett. *i*)).

Con ulteriori novelle alla legge 241/1990 in materia di **attività consultiva delle pubbliche amministrazioni**, si prevede che in caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere, ancorché si tratti di un parere obbligatorio, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere (comma 1, lett. *f*)). Viene introdotto un **meccanismo per superare l'inerzia delle amministrazioni proponenti** per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi (comma 1, lett. *g*)).

Si interviene in materia di **autocertificazione** per aggiornare la normativa e valorizzarne l'applicazione (comma 1, lett. *h*) e comma 3).

Infine, con la nuova **lettera a-bis**, di cui in sede referente è stata proposta l'introduzione (**12.10 t2**, **12.31** e **12.32**), si interviene a modificare l'articolo 2-*bis* della legge sul procedimento amministrativo, che disciplina le conseguenze del ritardo nella conclusione del procedimento, specificando che i **rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione** sono improntati al **principio della collaborazione e della buona fede** (nuovo comma 1-*ter*).

Nell'intenzione espressa nella relazione illustrativa le modifiche alla legge n. 241 del 1990 sono unite dalla finalità di garantire maggiore certezza e speditezza all'azione amministrativa, mediante correttivi e aggiustamenti ad alcuni istituti disciplinati della legge, individuati sulla base delle criticità applicative emerse.

La **legge 241/1990** sancisce regole generali valide per tutti i procedimenti amministrativi che si svolgono nell'ambito delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali. Tale disciplina è stata oggetto negli anni di un continuo processo di revisione da parte del legislatore per adeguare la fisionomia normativa degli istituti alle esigenze emerse nella prassi applicativa e nella giurisprudenza.

L'intervento di maggior rilievo si è avuto nel corso della XIV legislatura, in particolare ad opera della **legge n. 15/2005**, che ha ampiamente novellato la legge introducendo l'intero Capo IV-bis, che disciplina l'efficacia e l'invalidità del provvedimento, nonché gli istituti di autotutela amministrativa.

Nella XVI legislatura ulteriori correzioni a vari aspetti della disciplina generale del procedimento sono state apportate dalla **legge n. 69/2009**, nonché da alcune disposizioni del **D.L. 5/2012** (c.d. decreto Semplifica Italia) e della **L. 190/2012** (c.d. legge anticorruzione), con la duplice finalità di rafforzare gli strumenti di tutela a disposizione dei privati nei confronti delle pubbliche amministrazioni e dei privati che esercitano funzioni amministrative, nonché di assicurare maggiore certezza e celerità per l'adozione del provvedimento finale.

Nel corso della XVII legislatura è stato approvato un ulteriore pacchetto di riforme, animato dall'intento di semplificare l'organizzazione della pubblica amministrazione, riconducibile in prevalenza alle disposizioni della **legge n. 124/2015** e dei **decreti attuativi**. Gli interventi hanno riguardato la disciplina della conferenza di servizi, il regime delle autorizzazioni amministrative e la segnalazione certificata di inizio attività (c.d. SCIA), i termini dei procedimenti, nonché la disciplina dell'autotutela amministrativa (revoca, sospensione, annullamento d'ufficio degli atti amministrativi). Tra le novità di rilievo, vi è la previsione in via generale del meccanismo del silenzio assenso anche nei rapporti tra amministrazioni o tra amministrazioni e gestori di beni o servizi pubblici.

Modifiche in materia di termini dei procedimenti amministrativi

Con la **lettera a)** sono apportate alcune integrazioni all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che disciplina i termini di conclusione del procedimento amministrativo.

Con una prima disposizione viene aggiunto all'articolo 2 un comma *4-bis*, che obbliga le pubbliche amministrazioni a **misurare e rendere pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto** per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente. A tale riguardo, con una modifica proposta in sede referente (em. **12.2 t2**) viene specificato che la **pubblicità dei tempi** è garantita dalle amministrazioni mediante pubblicazione sul proprio **sito istituzionale**, nella sezione "Amministrazione trasparente".

In materia, è utile richiamare che, in base alla L. 190 del 2012 (art. 1, co. 9) le pubbliche amministrazioni sono tenute nel **piano di prevenzione della corruzione** a definire le **modalità di monitoraggio del rispetto dei termini**, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti. Altra disposizione della stessa legge impone alle amministrazioni di provvedere comunque al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I **risultati del monitoraggio** devono essere **consultabili nel sito web istituzionale** di ciascuna amministrazione (art. 1, co. 28). Parallelamente l'obbligo di pubblicazione di questi dati era stato inserito nel Codice della trasparenza delle p.a. (D.Lgs. n. 33 del 2013) con una disposizione, poi abrogata nel 2016 (D.Lgs. 97 del 2016).

Si ricorda inoltre che il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 (c.d. "Semplifica Italia"), ha previsto l'adozione di un *Programma per la misurazione e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri regolatori* gravanti su imprese e su cittadini, ivi inclusi gli oneri amministrativi, adottato con d.p.c.m. 28 maggio 2014, previa intesa in Conferenza unificata. Il Programma si integrava con l'Agenda per la semplificazione condivisa tra Stato, Regioni e autonomie, a cui era assegnato il compito di individuare, sulla base degli esiti delle attività di misurazione, sia i più rilevanti interventi di riduzione degli oneri e dei tempi da adottare, che le misure per assicurare effettività agli interventi già adottati.

Il nuovo comma 4-*bis* rinvia infine ad un **d.p.c.m.**, da adottare su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e previa intesa in Conferenza unificata, per la definizione delle **modalità e dei criteri di misurazione dei tempi effettivi** di conclusione dei procedimenti. Secondo una specificazione proposta in sede referente (em. **12.2 t2**), con il citato d.p.c.m. sono stabilite le ulteriori misure di pubblicazione dei **tempi effettivi di conclusione** dei procedimenti, oltre quelle già previste al primo periodo (pubblicazione sul sito istituzionale).

Alla luce della ricostruzione normativa, andrebbe valutata l'opportunità di procedere ad un coordinamento della previsione in esame con le vigenti disposizioni che abbiano introdotto obblighi analoghi, al fine di evitare incertezze applicative.

Andrebbe altresì valutata l'opportunità di specificare i criteri per l'individuazione dei procedimenti che la norma indica come "di maggiore impatto per cittadini e le imprese".

In connessione a quanto previsto dal nuovo art. 2, co. 4-*bis*, della legge, con la successiva **lettera l)** si prevede l'inserimento delle **disposizioni relative all'obbligo per le amministrazioni di misurare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti** tra quelle che, ai sensi dell'articolo 29, co. 2-*bis*, della legge sul procedimento, attengono ai **livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. (si v. *infra*).

Una seconda modifica all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, introducendo un **nuovo comma 8-bis**, stabilisce l'**inefficacia di alcuni provvedimenti adottati fuori termine**, al fine di incentivare il rispetto dei termini procedurali ed evitare l'adozione di "atti tardivi", rendendo effettivo il meccanismo del silenzio-assenso.

La *sanzione dell'inefficacia* è prevista per le determinazioni relative "ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati", adottate dopo la scadenza dei termini di cui:

- all'art. 14-*bis*, comma 2, lettera c), della L. 241 del 1990, relativo alle **determinazioni delle amministrazioni coinvolte in sede di conferenza di servizi semplificata** che devono essere adottate entro il termine comunicato dall'amministrazione precedente, non superiore a 45 giorni o 90 giorni in caso di amministrazioni preposte alla cura di interessi sensibili: la legge qualifica la mancata comunicazione della determinazione nei termini come assenso senza condizioni (art. 14-*bis*, comma 4)
- all'articolo 17-*bis*, commi 1 e 3, relativo **l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta** comunque denominati, **di competenza di altre amministrazioni pubbliche** ovvero di gestori di beni o servizi pubblici per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi da parte di una pubblica amministrazione: anche in questo caso è prevista la formazione del silenzio assenso decorso il termine di 30 giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento o di 90 nel caso di amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili;
- all'articolo 20, comma 1, che stabilisce che nei **procedimenti a istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi**, esclusi quelli disciplinati dall'art. 19 (SCIA), per il rilascio di provvedimenti amministrativi, «il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda», se la stessa amministrazione non comunica all'interessato, nel termine indicato dall'art. 2, co. 2 e 3, il provvedimento di diniego ovvero se, entro 30 giorni dalla presentazione dall'istanza, non indice una conferenza di servizi. La legge prevede alcune eccezioni in relazione a determinati interessi pubblici, a casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali e ad altre eccezioni singolarmente individuate.

È altresì disposta l'inefficacia delle determinazioni adottate **successivamente all'ultima riunione** di cui all'art. 14-*ter*, comma 7, relativo ai lavori **della conferenza di servizi simultanea**, che si concludono non oltre 45 giorni decorrenti dalla prima riunione o 90 giorni nel caso in cui siano coinvolte amministrazioni preposte alla cura di interessi sensibili (art. 14-*ter*, comma 2). Anche in questo caso, sono introdotti **meccanismi di silenzio assenso**: infatti, all'esito dell'ultima riunione, l'amministrazione precedente adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento. Si considera acquisito

l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso la propria posizione ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

In tutti i casi finora elencati, l'inefficacia del provvedimento è pertanto funzionale a garantire la piena operatività delle norme che già qualificano il **silenzio come assenso**.

A tale riguardo, si ricorda che con una disposizione transitoria, il **D.L. 34 del 2020** (c.d. decreto rilancio) ha introdotto alcune disposizioni tese ad accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi avviati in relazione all'emergenza COVID-19. Tra queste, si prevede **fino al 31 dicembre 2020** l'obbligo di adottare entro trenta giorni il provvedimento conclusivo del procedimento nei casi di formazione del silenzio endoprocedimentale tra amministrazioni (art. 264, comma 1, lett. e)). La norma è stata motivata osservando che "nella prassi accade di frequente che la formazione del silenzio non "sblocchi" il procedimento ma si attenda ugualmente l'assunzione di un atto da parte dell'amministrazione coinvolta".

Il nuovo comma 8-*bis* prevede peraltro anche una diversa ipotesi, in cui l'inefficacia è prevista per i **provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi** di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-*bis*, "primo periodo" specifica l'**em. 12.6 (testo 2) proposto dalle Commissioni riunite**, della L. 241 del 1990 in caso di applicazione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), adottati **dopo la scadenza dei termini** ivi previsti.

Si ricorda che la PA può intervenire, con **poteri inibitori**, repressivi e conformativi, sulle **attività avviate sulla base di una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)**. In particolare, ai sensi dell'**art. 19, co. 3 e 6-bis, L. 241/1990**, l'amministrazione entro 60 giorni dalla segnalazione (30 per la SCIA edilizia), ove accerti la carenza di requisiti o presupposti per l'esercizio dell'attività, ne inibisce la prosecuzione e ne rimuove gli eventuali effetti dannosi.

Qualora vi sia la possibilità di regolarizzazione, l'amministrazione competente invita il privato a conformare l'attività intrapresa alla normativa vigente, qualora sia possibile, mediante un atto motivato, con il quale sono prescritte le misure necessarie, ovvero sospende l'attività in caso di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale. Il termine per provvedere alla regolarizzazione dell'attività non può essere inferiore a 30 giorni. Decorso il termine senza che le misure siano state adottate, l'attività s'intende vietata.

L'atto motivato dell'amministrazione interrompe il termine di 60 giorni dalla segnalazione (30 per la SCIA edilizia) che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle misure richieste.

Sul punto, merita sottolineare che attualmente la legge n. 241 del 1990 stabilisce che, **decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di inibitoria**,

L'amministrazione può comunque intervenire, vietando la prosecuzione dell'attività, rimuovendone gli effetti, ovvero chiedendo al privato di conformarsi alla normativa vigente, **purché ricorrano i presupposti per l'annullamento d'ufficio** ai sensi dell'art. 21-*nonies* della legge (art. 19, co. 4). Si ritiene che in virtù di questo rinvio tali poteri sono esercitabili **entro i successivi diciotto mesi**. Andrebbe pertanto valutata l'opportunità di coordinare la nuova disposizione sull'inefficacia del provvedimento inibitorio tardivo e quella che lo legittima in presenza di determinati presupposti.

Contestualmente all'inefficacia degli atti tardivi in tutti i casi descritti, il nuovo comma 8-*bis*, introdotto dalla disposizione in esame, fa **salvo il potere di annullamento d'ufficio** previsto dall'articolo 21-*nonies*, della legge n. 241 del 1990, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni.

L'**annullamento d'ufficio** rimuove il provvedimento di primo grado. Secondo la giurisprudenza consolidata, recepita nella legge 241/1990, i presupposti dell'esercizio del potere di annullamento d'ufficio, che ha effetti *ex tunc*, sono: a) l'illegittimità originaria del provvedimento, *ex art. 21-octies* della legge 241/1990; b) l'interesse pubblico concreto e attuale alla sua rimozione, diverso dal mero ripristino della legalità e c) l'assenza di posizioni consolidate in capo ai destinatari. L'esercizio del potere di autotutela è espressione di discrezionalità che non esime l'amministrazione dal dare conto, sia pure in modo sintetico, della sussistenza dei menzionati presupposti.

Ai sensi dell'art. 21-*nonies*, co. 1, della L. 241 del 1990 l'annullamento d'ufficio va adottato «**entro un termine ragionevole**». Tale termine **non deve essere comunque superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione** del provvedimento di primo grado per i casi di **annullamento d'ufficio dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici**, anche ove si tratti di provvedimenti formati a seguito di silenzio-assenso.

A completamento delle disposizioni relative ai termini procedimentali, il **comma 2** dell'articolo in commento richiede alle pubbliche **amministrazioni statali** di verificare e **rideterminare in riduzione i termini** di durata dei procedimenti di loro competenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 241 **entro il 31 dicembre 2020**.

La disciplina generale dei termini dei procedimenti amministrativi

La legge generale sul procedimento amministrativo (L. 241/1990, art. 2) stabilisce un principio di carattere generale in base al quale tutti i procedimenti che conseguono obbligatoriamente ad una istanza e quelli attivati d'ufficio devono necessariamente concludersi con un provvedimento espresso adottato in termini definiti.

Ciascuna amministrazione statale fissa i termini di conclusione dei procedimenti di propria competenza con singoli regolamenti adottati nella forma di decreto del Presidente della Consiglio su proposta del Ministro competente. In ogni caso, **il termine non può eccedere i 90 giorni**. Anche gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i

propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di propria competenza, sempre nel limite dei 90 giorni.

In mancanza di determinazione di termini, il procedimento deve concludersi **entro 30 giorni**, a meno che un **diverso termine sia stabilito per legge**. È ammessa in generale la possibilità per la PA di sospendere il termine per un periodo non superiore a 30 giorni

La legge ammette, inoltre, **anche la possibilità di prevedere termini superiori** ai 90 giorni in considerazione della «sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento». In questi casi, tuttavia, il termine massimo di durata non può oltrepassare comunque **i 180 giorni** (ad esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione). I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

Oltre alla disciplina generale dei termini procedurali per le amministrazioni statali e gli enti pubblici nazionali prevista dalla L. 241 del 1990, occorre considerare che esistono norme speciali previste da leggi di settore.

La legge disciplina anche le conseguenze del mancato rispetto dei termini procedurali e del tardivo adempimento da parte dell'amministrazione procedente.

Innanzitutto il mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento può attivare un **potere sostitutivo** da attivarsi entro i termini prestabiliti. Ai sensi degli art. 2, co.9-*bis* e seguenti, L. 241/1990, infatti, qualora il termine per la conclusione del procedimento sia inutilmente decorso, l'interessato può rivolgersi ad una figura interna all'amministrazione, titolare del potere sostitutivo, che appunto si sostituisce al dirigente o al funzionario inadempiente e concluda il procedimento medesimo o attraverso le strutture competenti o ricorrendo alla nomina di un commissario. In ogni caso, il provvedimento finale dovrà essere adottato entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto.

Inoltre, la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di **responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile** del dirigente e del funzionario inadempiente (art. 2, co. 9, L. 241 del 1990).

Per i casi di ritardo doloso o colposo del termine di conclusione del procedimento, la legge prevede il risarcimento del danno ingiusto cagionato in favore del privato (**c.d. danno da ritardo** ex art. 2-bis, co. 1, L. 241 del 1990).

Dal 2013 la legge prevede anche l'ipotesi di un **indennizzo da ritardo** determinato dalla pubblica amministrazione (che può essere sia quella che ha dato avvio al procedimento, sia altra amministrazione, che intervenga nel corso del procedimento e che abbia causato il ritardo), ma anche dai soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative, nella conclusione di **procedimenti ad istanza di parte**: a differenza del risarcimento l'indennizzo non può essere richiesto nei procedimenti avviati d'ufficio, presuppone il decorso del tempo quale mero nesso causale e deve essere preceduto dall'attivazione del potere sostitutivo (art. 2-bis, co. 1-bis, L. 241 del 1990).

Principio della collaborazione e della buona fede

La **lettera a-bis**, di cui in sede referente è stata proposta l'introduzione (**12.10 t2, 12.31 e 12.32**), interviene a modificare l'articolo 2-*bis* della legge sul procedimento amministrativo, che disciplina le conseguenze del ritardo nella conclusione del procedimento, al fine di aggiungervi la previsione che i **rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione** sono improntati al **principio della collaborazione e della buona fede** (nuovo comma 1-*ter*).

A tale riguardo, si ricorda che il principio di correttezza e buona fede oggettiva è stato valorizzato dalla **giurisprudenza amministrativa**, secondo la quale, al fondamentale canone di buona fede devono essere improntati non solo i rapporti tra i consociati tenuti, ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, al rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà ma anche e soprattutto la pubblica amministrazione, cui l'art. 97 della Cost. impone di agire con imparzialità e in ossequio al principio del buon andamento (si cfr., Cons. St. II, 4 giugno 2020, n. 3537; Cons. St. VI, 12 febbraio 2007, n. 539). Entrambe le parti del rapporto amministrativo sono tenute al rispetto di tale principio.

Larga applicazione del principio viene fatta nel settore dei contratti pubblici, insieme con il principio di correttezza, ma sempre più in generale anche nello svolgimento di attività autoritativa (Cons. St. ad.plen., 4 aprile 2018, n. 5; Cons. Stato, V, 23 gennaio 2008, n. 140).

Si ricorda, inoltre, che l'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, assoggetta l'attività amministrativa ai principi dell'ordinamento comunitario, tra i quali assume un rilievo primario la tutela dell'affidamento legittimo, che sebbene non espressamente contemplato dai Trattati, è stato elevato dalla Corte di giustizia al rango di principio dell'ordinamento comunitario (a partire dalla sentenza Topfer del 3 maggio 1978, C-12/77).

A livello legislativo, a tale principio sono tuttavia ispirate alcune significative e più recenti modifiche della disciplina generale del procedimento amministrativo, come ad esempio, la disciplina del potere di autotutela da parte della PA, che deve sempre considerare l'affidamento del privato rispetto a un precedente provvedimento ampliativo della propria sfera giuridica (si cfr. art. 21-nonies, comma 1, l. n. 241 del 1990, come modificato dall'art. 25, comma 1, lettera b-quater, l. n. 164 del 2014, e poi dall'art. 6, comma 1, l. n. 124 del 2015; nonché l'art. 21-quinquies, come modificato dall'art. 25, comma 1, lettera b-ter, l. n. 164 del 2014).

Un richiamo esplicito ma di tipo settoriale, al “principio della collaborazione e della buona fede” si trova infine nell'art. 10 dello Statuto del contribuente approvato con la legge n. 212 del 2000.

In relazione ai contenuti della L. 241 del 1990 e alla generalità del principio che si intende introdurre con una disposizione esplicita, andrebbe valutata

l'opportunità di inserire la disposizione in commento nell'ambito dell'articolo 1 della L. 241 del 1990, che pone i principi generali del procedimento e del provvedimento.

Modifiche in materia di digitalizzazione del procedimento

La **lettera b)** modifica l'articolo 3-*bis* della legge n. 241 del 1990, introdotto con la riforma del 2005, che richiede alle amministrazioni di incentivare l'uso della **telematica nei rapporti tra amministrazioni e tra queste e i privati**.

La novella sostituisce la formulazione della disposizione prevedendo a livello generale un obbligo più stringente e perentorio, in base al quale **le amministrazioni "agiscono mediante strumenti informatici e telematici"**.

Sul punto si ricorda che l'art. 41 del CAD reca disposizioni relative alla digitalizzazione del procedimento amministrativo. Vi si prevede che i procedimenti amministrativi siano gestiti dalle pubbliche amministrazioni "utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione". A tale fine gli atti, i documenti e i dati del procedimento sono raccolti nel **fascicolo informatico**. All'atto della comunicazione dell'avvio del procedimento, l'amministrazione comunica agli interessati le modalità per esercitare in via telematica i diritti di partecipazione al procedimento (visione degli atti e presentazione di memorie e documenti). Il CAD stabilisce esplicitamente che le modalità di costituzione del fascicolo informatico garantiscano l'esercizio in via telematica dei diritti previsti dalla legge n. 241 del 1990 (in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2013 (accesso civico). Le Linee guida per la costituzione, l'identificazione, l'accessibilità attraverso i suddetti servizi e l'utilizzo del fascicolo sono dettate dall'AgID.

Con la modifica introdotta dalla **lettera c)** all'articolo 5, comma 3, della legge n. 241 del 1990, si prevede **l'obbligo di comunicare il domicilio digitale del responsabile del procedimento**, oltre che l'unità organizzativa responsabile e il nominativo del responsabile (come attualmente stabilito dalla norma) ai soggetti interessati e controinteressati al provvedimento finale, ai quali è inviata la comunicazione di avvio del procedimento, nonché, su richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

Si ricorda in proposito che l'art. 3-*bis* del CAD sancisce l'obbligo di dotarsi di un **domicilio digitale**, per le amministrazioni pubbliche ed i gestori di servizi pubblici, se di pubblico interesse, nonché le società a controllo pubblico.

A decorrere dal 1° gennaio 2013, salvo i casi in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione o di pubblicazione in via telematica, le amministrazioni pubbliche e i gestori o esercenti di pubblici servizi comunicano con il cittadino esclusivamente tramite il domicilio digitale dallo stesso dichiarato, senza oneri di spedizione a suo carico. Ogni altra forma di comunicazione non può produrre effetti pregiudizievoli per il destinatario. L'utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale.

Il domicilio digitale deve essere posto presso un servizio di posta elettronica certificata o presso un servizio di recapito certificato qualificato, come definito dal Regolamento eIDAS, secondo le modalità stabilite dalle linee guida - che altresì determinano le modalità di comunicazione delle variazioni di domicilio digitale che intervengano. Vi è l'obbligo, per chiunque ne sia titolare, di un uso diligente del domicilio digitale.

In via analogia, la successiva **lettera d)** interviene sulle modalità e sui contenuti della **comunicazione di avvio del procedimento**, disciplinati dall'articolo 8 della legge 241.

Rispetto alla disciplina finora vigente, la disposizione introduce due novità. Con la prima si inserisce il **domicilio digitale dell'amministrazione** tra i contenuti necessari della comunicazione di avvio.

Con la seconda si rende **obbligatorio comunicare** le diverse **modalità telematiche con le quali è possibile prendere visione degli atti**, accedere al fascicolo informatico di cui al citato articolo 41 del CAD (si v. *supra*) ed esercitare in via telematica i diritti previsti dalla legge.

Tra le modalità con cui si potrà accedere agli atti la disposizione richiama il **punto di accesso telematico** di cui all'articolo 64-bis del CAD (nuova lettera *d*) dell'art. 8, co. 2, della L. 241 del 1990).

Il **punto telematico di accesso ai servizi pubblici**, introdotto con il correttivo del Codice dell'amministrazione digitale di cui al D.Lgs. 179/2016, rappresenta l'interfaccia universale attraverso la quale cittadini e imprese interagiscono con le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici per i profili di pubblico interesse e talune società a controllo pubblico (cioè i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del CAD).

Questi ultimi devono rendere fruibili tutti i propri servizi in rete attraverso tale punto unico di accesso telematico, in conformità alle modalità tecnico-operative individuate dall'AgID.

A tal fine le p.a., i fornitori di identità digitali e i prestatori dei servizi fiduciari qualificati, devono progettare e sviluppare i propri sistemi e servizi in modo da garantirne l'integrazione e l'interoperabilità, nonché a esporre per ogni servizio le relative interfacce applicative. Inoltre, al fine di garantire la verifica degli standard e livelli qualitativi definiti dal CAD, i soggetti summenzionati adottano gli strumenti di analisi individuati dalle linee guida AgID.

È obbligatorio **continuare a comunicare anche l'ufficio** in cui si può prendere visione degli atti, ma solo in via subordinata, **ossia ove gli atti non siano disponibili** o accessibili **mediante modalità telematiche** (nuova lettera *d-bis*) dell'art. 8, co. 2, della L. 241 del 1990).

Modifiche in materia di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza

La **lettera e)** modifica la disciplina relativa alla **comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza**, di cui all'articolo 10-bis della legge 241 del 1990.

In base a tale disposizione, nei procedimenti ad istanza di parte, l'amministrazione, qualora sia orientata ad un provvedimento negativo, deve comunicare tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza (c.d. **preavviso di rigetto**). Entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto osservazioni, corredate eventualmente da documenti. Tra i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza il legislatore impedisce di addurre inadempienze o ritardi che sono attribuibili all'amministrazione.

La lettera in commento sostituisce il terzo e il quarto periodo del citato articolo, innovando sotto tre profili.

In primo luogo, si modifica il regime degli effetti del preavviso di rigetto sui termini del procedimento. La novella dispone, infatti, che la **comunicazione sospende, invece che interrompere** (come attualmente previsto), **i termini** di conclusione del procedimento, che ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni o, in mancanza delle stesse, dalla scadenza del termine per presentare le osservazioni.

Si ricorda che in caso di "**sospensione**" i termini non vengono azzerati e nel computo dei termini si deve, dunque, tener conto sia del periodo trascorso dalla data di presentazione dell'istanza a quello dell'intervenuta sospensione sia del successivo periodo. Finora, invece, il preavviso di rigetto determinava una "**interruzione**", per cui i termini del procedimento vengono azzerati e l'intero termine decorre nuovamente dalla data di presentazione delle osservazioni e dalla scadenza del termine per presentarle.

Resta fermo che **dell'eventuale mancato accoglimento delle osservazioni** dell'istante è data ragione nella **motivazione del provvedimento finale**. Sul punto, che tuttavia era già acclarato, la novella specifica nel testo che tale compito spetta al responsabile del procedimento o all'autorità competente. Con un'ulteriore specificazione, si prevede che, in tal caso, la motivazione del provvedimento finale di diniego **indica "i soli motivi ostativi ulteriori** che sono conseguenza delle osservazioni".

In terzo luogo, è aggiunta una disposizione in base alla quale, **in caso di annullamento in giudizio del provvedimento** di rigetto dell'istanza, l'amministrazione, nell'esercitare nuovamente il suo potere, "non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato".

In base a quanto emerge dalla relazione illustrativa, la finalità della disposizione è di evitare che l'annullamento conseguente al mancato accoglimento delle osservazioni del privato a seguito del preavviso di diniego determini "plurime reiterazioni dello stesso esito sfavorevole con motivazioni ogni volta diverse, tutte ostative". L'intento è dunque di ricondurre l'intera vicenda ad un'unica impugnazione giurisdizionale, "evitando che il privato sia costretto a proporre

tanti ricorsi quante sono le ragioni del diniego”, non comunicate nel medesimo provvedimento.

Le modifiche così introdotte si collegano a quella di cui alla **lettera i)**, che interviene sull’articolo 21-*octies*, comma 2, della L. 241/1990, in materia di annullabilità del provvedimento amministrativo, stabilendo che al **provvedimento adottato in violazione dell’articolo 10-bis sul preavviso di diniego** non si applica la norma di cui all’art. 21-*octies*, co. 2, secondo periodo, che esclude l’annullabilità in caso in mancata comunicazione dell’avvio del procedimento qualora l’amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. L’effetto della disposizione è dunque di consentire l’annullabilità del provvedimento in ogni caso, con la sola eccezione dei vizi formali.

Ai sensi dell’**articolo 21-*octies*, comma 1**, della legge 241/1990, il provvedimento amministrativo è annullabile nei casi ‘classici’ di illegittimità per violazione di legge, eccesso di potere e incompetenza. Ai sensi del successivo **comma 2**, non sono annullabili quei provvedimenti che presentino vizi cd. formali (violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti) o relativi alla mancata comunicazione di avvio del procedimento, qualora dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Stante la formulazione letterale della disposizione, si valuti l’opportunità di chiarire se l’annullabilità è esclusa solo per l’ipotesi di mancata comunicazione dei motivi ostativi ovvero anche per tutte le altre ipotesi di violazione dell’articolo 10-bis, come riformulato dalle disposizioni in esame.

Modifiche in materia di pareri e silenzio-assenso tra amministrazioni

In materia di **attività consultiva delle pubbliche amministrazioni**, la **lettera f)** modifica il comma 2 dell’**articolo 16**, della legge 241 del 1990, prevedendo, con una chiara finalità di speditezza del procedimento, che **in caso di decorrenza del termine** senza che sia stato comunicato il parere, ancorché si tratti di un parere obbligatorio, o senza che l’organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, **l’amministrazione richiedente procede indipendentemente dall’espressione del parere.**

Attualmente, invece, l’articolo 16 opera una distinzione stabilendo che in caso di inutile decorrenza del termine, l’amministrazione richiedente, ove si tratti di parere facoltativo, deve senz’altro procedere indipendentemente da esso. Altrimenti, ossia in caso di parere obbligatorio, ha la facoltà di procedere: così dispone il primo periodo dall’art. 16, co. 2, che viene soppresso dalla disposizione in commento.

L’articolo 16 della legge generale sul procedimento amministrativo (L. 241 del 1990), come riformulato dalla L. 69/2009, stabilisce che gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni sono tenuti a rendere i **pareri obbligatori** ad essi richiesti **entro venti**

giorni dal ricevimento della richiesta. In caso di **pareri facoltativi**, sono tenuti a dare immediata comunicazione alle amministrazioni richiedenti del termine entro il quale il parere sarà reso, che comunque non può superare i venti giorni dal ricevimento della richiesta. Tali termini non si applicano in caso di pareri che debbano essere rilasciati da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini. Un'ulteriore novità introdotta con la riforma del 2009 è data dall'**obbligo di trasmissione del parere con mezzi telematici**.

La **lettera g)** introduce alcune **modifiche all'articolo 17-bis** della legge sul procedimento, che disciplina in via generale il **meccanismo del silenzio-assenso tra amministrazioni pubbliche**.

Si ricorda che nell'ambito delle misure di semplificazione introdotte dalla [legge n.124 del 2015](#), è stato introdotto il meccanismo di silenzio assenso (già regolato nei rapporti tra privati e amministrazione dall'[art. 20, L. 241/1990](#)) anche nei rapporti tra amministrazioni pubbliche.

In virtù del nuovo istituto, nei casi in cui **per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi** da parte di una pubblica amministrazione sia prevista l'acquisizione di **assensi, concerti o nulla osta comunque denominati, di competenza di altre amministrazioni pubbliche ovvero di gestori di beni o servizi pubblici**, le amministrazioni o i gestori competenti sono tenuti a comunicare le rispettive decisioni entro il **termine di trenta giorni** dal ricevimento dello schema di provvedimento, decorso il quale senza che sia stato comunicato l'atto di assenso, concerto o nulla osta, lo stesso si intende acquisito ([art. 17-bis, L. 241/1990](#), introdotto dall'[art. 3, L. 124/2015](#)).

Il termine di trenta giorni è suscettibile di una sola interruzione qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso faccia presenti esigenze istruttorie o presenti richieste di modifica, che devono essere motivate e formulate in modo puntuale entro il termine stesso. In seguito all'interruzione del termine, l'assenso, il concerto o il nulla-osta sono resi nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento. **In caso di conflitto tra amministrazioni statali** coinvolte, spetta al Presidente del Consiglio decidere sulle modifiche da apportare al provvedimento, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Si applica il silenzio assenso decorsi **novanta giorni** anche **per i pareri e i nulla osta di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali e della salute** dei cittadini.

L'unica eccezione prevista all'applicazione del silenzio assenso è rappresentata dai casi in cui l'adozione di un provvedimento espresso sia richiesta da disposizioni del diritto dell'Unione europea.

Rispetto alla disciplina vigente, la novella:

1) **sostituisce la rubrica dell'articolo 17-bis**, che ora reca "Effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici", sottolineando così l'**ampliamento delle fattispecie disciplinate** dalla norma per effetto delle nuove previsioni;

2) introduce al comma 1 dell'art. 17-*bis* la previsione in base alla quale, nei casi in cui, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi, è prevista la **proposta di una o più amministrazioni** pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, questa deve essere **trasmessa entro 30 giorni** dal ricevimento della richiesta. Tale disposizione non si applica nei casi in cui la proposta riguardi amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili;

3) conseguentemente, in via analoga alla disciplina vigente per l'acquisizione del concerto o nulla osta, dispone che, nei casi di cui sopra, qualora **l'amministrazione proponente rappresenti esigenze istruttorie**, motivate e formulate in modo puntuale, si applica lo stesso termine di cui al quarto periodo del comma 1 dell'art. 17, in base al quale (per la diversa ipotesi di esigenze istruttorie o richieste di modifica) l'assenso, concerto o nulla osta è reso nei 30 giorni successivi dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento.

Resta fermo in ogni caso che non sono ammesse per entrambe le fattispecie ulteriori interruzioni.

Alla luce della formulazione letterale della disposizione ed al fine di evitare incertezze in sede applicativa, si valuti l'opportunità di chiarire se la rappresentazione delle esigenze istruttorie comporti interruzione del termine di 30 giorni per la trasmissione della proposta e da quando torni a decorrere tale termine.

4) dispone che, qualora **la proposta non sia trasmessa nei termini, l'amministrazione competente ha facoltà di procedere**. In tal caso, l'inerzia dell'amministrazione proponente comporta che lo schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, sia trasmesso alla stessa al fine di acquisirne l'assenso, al quale si applica la disciplina di cui al medesimo art. 17-*bis*.

Modifiche in materia di autocertificazione

La **lettera h)** novella l'articolo 18 della legge sul procedimento amministrativo, dedicato al fenomeno dell'autocertificazione, che rappresenta uno degli strumenti del processo di semplificazione amministrativa.

Per incentivare la sostituibilità delle certezze pubbliche mediante atti privati, nel 1990 la legge n. 241 aveva introdotto un rinvio espresso all'obbligo delle pubbliche amministrazioni di adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge **misure organizzative in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti**, richiamando le disposizioni della legge n. 15/1968, che aveva dettato una prima disciplina organica della documentazione amministrativa (art. 18, comma 1).

Per la parte restante l'**articolo 18 della legge n. 241 del 1990** dispone che i documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente,

ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione precedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti (comma 2). Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione precedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare (comma 3).

La lettera in commento opera una manutenzione di tale disposizione rendendo permanente l'obbligo delle amministrazioni di adottare le misure organizzative di cui sopra, e sostituendo il riferimento alla legge del 1968 con quello al Testo unico sulla documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

Il **testo unico sulla documentazione amministrativa**, adottato in attuazione della delega contenuta nell'art. 7, primo comma, lett. c), legge n. 50 del 1999 è un testo unico a carattere misto, contenente sia disposizioni legislative che regolamentari, concepito con la finalità di coordinare e raccordare i diversi interventi normativi succedutisi in tema di produzione, circolazione, redazione e presentazione di documenti facenti fede pubblica. Esso, in particolare, raccoglie e coordina, da un lato, le norme in materia di documentazione amministrativa e, dall'altro, le norme di redazione e gestione dei documenti informatici.

In secondo luogo, la lettera *h*) inserisce nell'articolo 18 una nuova disposizione, ai sensi della quale nei **procedimenti avviati** su istanza di parte, che hanno **ad oggetto l'erogazione di benefici economici** comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni **da parte di pubbliche amministrazioni, ovvero il rilascio di autorizzazioni** e nulla osta comunque denominati, le **dichiarazioni sostitutive** di cui agli articoli 46 e 47 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445 **sostituiscono ogni tipo di documentazione** comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento (nuovo comma 3-*bis* dell'articolo 18).

A tale riguardo, si ricorda che con una disposizione transitoria, il **D.L. 34 del 2020** (c.d. decreto rilancio) ha introdotto alcune disposizioni, che ampliano **fino al 31 dicembre 2020** la possibilità per cittadini ed imprese di utilizzare le **dichiarazioni sostitutive** per comprovare tutti i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti a corredo delle istanze di erogazione di benefici economici comunque denominati da parte di pubbliche amministrazioni, **in relazione all'emergenza COVID-19, anche in deroga alla legislazione vigente in materia**. Tale decreto ha inoltre disposto, con modifiche del Testo unico, un incremento dei controlli *ex post* sulle dichiarazioni sostitutive ed un inasprimento delle sanzioni in caso di dichiarazioni mendaci (art. 264, co. 1, lett. a) e co. 2, lett. a)).

La **dichiarazione sostitutiva di certificazione** è un documento sottoscritto dall'interessato senza nessuna particolare formalità e presentato in sostituzione dei certificati: tali dichiarazioni possono riferirsi solo agli stati, qualità personali e fatti

tassativamente elencati nell'[articolo 46 del D.P.R. 445/2000](#). La **dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà** è il documento, sottoscritto dall'interessato, concernente stati, qualità personali e fatti, a sua diretta conoscenza e non ricompresi nell'elencazione dell'articolo 46: in questo caso l'atto deve essere sottoscritto con firma autenticata (articolo 47 del Testo unico).

L'elenco degli stati, dei fatti e delle qualità personali attestabili con dichiarazione sostitutiva di certificazione viene indicato specificamente dall'art. 46 del Testo unico. Si può attestare con dichiarazione sostitutiva di certificazione:

- a) data e il luogo di nascita;
- b) residenza;
- c) cittadinanza;
- d) godimento dei diritti civili e politici;
- e) stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero;
- f) stato di famiglia;
- g) esistenza in vita;
- h) nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente;
- i) iscrizione in albi, in elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni;
- l) appartenenza a ordini professionali;
- m) titolo di studio, esami sostenuti;
- n) qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
- o) situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali;
- p) assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto;
- q) possesso e numero del codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria;
- r) stato di disoccupazione;
- s) qualità di pensionato e categoria di pensione;
- t) qualità di studente;
- u) qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili;
- v) iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo;
- z) tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio;
- aa) di non aver riportato **condanne penali** e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa;
- bb) di non essere a conoscenza di essere sottoposto a **procedimenti penali**;
- bb-bis) di non essere l'ente destinatario di provvedimenti giudiziari che applicano le sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- cc) qualità di vivenza a carico;
- dd) tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile;
- ee) di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato.

La **dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà** si differenzia da quella sopra per il fatto che con il ricorso ad essa l'interessato non sostituisce una certificazione, ma un atto di notorietà, che appartiene alla categoria delle verbalizzazioni.

Ai sensi dell'**art. 47 del testo unico**, con la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà possono essere attestati:

- stati, fatti e qualità personali a diretta conoscenza dell'interessato;
- stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui si abbia diretta conoscenza, con dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante. Tale principio risponde ad esigenze di certezza del diritto e di rispetto della privacy;
- fatti, qualità personali e stati a conoscenza del diretto interessato, non compresi nell'elenco dei dati autocertificabili con dichiarazione sostitutiva di certificazione;
- lo smarrimento di documenti di riconoscimento o attestanti stati e qualità personali dell'interessato, ai fini del rilascio dei duplicati di documenti, nei casi in cui la legge non preveda la denuncia all'autorità giudiziaria.

La disposizione **conferma il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione**, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, escludendo pertanto che l'uso dell'autocertificazione possa derogare a quanto previsto dalla normativa richiamata.

In particolare, il Libro II del codice antimafia (D.Lgs. 159/2011) prevede un sistema di documentazione antimafia volto a impedire l'accesso a finanziamenti pubblici e la stipulazione di contratti con le pubbliche amministrazioni da parte di imprese e soggetti privati su cui grava il sospetto di infiltrazione da parte della criminalità organizzata.

Le novità in materia di autocertificazione sono da porre in relazione alle disposizioni del **comma 3** dell'articolo in esame, che autorizza gli **enti locali** a gestire **in forma associata** in ambito provinciale o metropolitano l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 18 della legge 241/1990, come integrato dal decreto in esame.

Le province e le città metropolitane definiscono, nelle assemblee dei sindaci delle province e nelle conferenze metropolitane, appositi **protocolli per organizzare lo svolgimento delle funzioni conoscitive, strumentali e di controllo**, connesse all'attuazione delle norme di semplificazione della documentazione e dei procedimenti amministrativi.

In relazione all'applicabilità delle disposizioni ai procedimenti di competenza delle regioni e degli enti locali, si ricorda che l'articolo 29, della legge 241/1990 ascrive ai **livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione** le disposizioni della legge concernenti gli obblighi per PA di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti (comma 2-bis).

Ai LEP sono ricondotte anche le disposizioni concernenti la dichiarazione di inizio attività (ora SCIA) e il silenzio assenso (nonché la conferenza di servizi), salva la

possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano. Con le modifiche introdotte dal d.lgs. 126 (art. 3, co. 1, lett. f)) anche le disposizioni concernenti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni di cui all'art. 18-bis) sono ricondotte ai LEP (comma 2-ter).

Nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, le regioni e gli enti locali, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai commi 2-bis e 2-ter, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela (comma 2-quater).

Mentre per le **regioni a statuto speciale** e le province autonome di Trento e di Bolzano vige l'obbligo di adeguare la propria legislazione alle disposizioni concernenti la dichiarazione di inizio attività (ora SCIA) e il silenzio assenso (nonché la conferenza di servizi), secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione (comma 2-quinquies).

Rimissione di provvedimenti annullati dal giudice per vizi inerenti ad atti endoprocedimentali

La **lettera i-bis)** – di cui è stato proposto l'inserimento **in sede referente (emendamento 12.22)** – prevede l'introduzione di un nuovo articolo 21-*decies* alla legge n. 241/1990, finalizzato a disciplinare la rimissione di provvedimenti annullati dal giudice **per vizi inerenti ad uno o più atti emessi nel corso del procedimento di autorizzazione ovvero di valutazione di impatto ambientale**. In tal caso il proponente può richiedere all'amministrazione procedente (e, in caso di progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale, all'autorità competente ai sensi del D.Lgs. 152/2006) **l'attivazione di un procedimento semplificato, ai fini della riadozione degli atti annullati**.

In particolare viene disciplinato il **caso in cui non sono necessarie modifiche al progetto**. In tal caso, fermi restando tutti gli atti e provvedimenti delle amministrazioni interessate resi nel suddetto procedimento, l'amministrazione o l'ente che abbia adottato l'atto ritenuto viziato si esprime provvedendo alle integrazioni necessarie per superare i rilievi indicati dalla sentenza stessa. A tal fine:

- **entro 15 giorni** dalla ricezione dell'istanza del proponente, l'amministrazione procedente provvede alla **trasmissione dell'istanza all'amministrazione o all'ente che ha emanato l'atto da rimettere;**
- **entro 30 giorni** l'ente o l'amministrazione provvede alla **rimissione;**
- **entro i 30 giorni successivi** al ricevimento dell'atto (o alla decorrenza del termine per l'adozione dell'atto stesso) **l'amministrazione rimette il decreto di autorizzazione o di VIA**, in attuazione, ove necessario, degli articoli 14-*quater* e 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero della disciplina per l'adozione del provvedimento di VIA recata dall'art. 25, commi 2 e 2-bis, del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006).

Articolo 12-bis (em. 12.0.5)
(Procedure di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro)

L'emendamento 12.0.5, approvato in sede referente, propone - con l'inserimento di un articolo 12-bis - alcune modifiche di norme relative a procedure di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro¹⁰. Il comma 1 estende il principio del **silenzio-assenso** a tutti i provvedimenti autorizzativi (di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro), ponendo un termine di 15 giorni dalla relativa istanza. Il **comma 2** modifica la disciplina delle **modalità delle procedure amministrative o conciliative** (di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro) che presuppongano **finora la presenza fisica** del richiedente. Le novelle di cui alla **lettera a)** del **comma 3** concernono la procedura di diffida per i casi in cui, nell'ambito dell'attività di vigilanza, emergano inosservanze della disciplina contrattuale da cui scaturiscano crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro. La successiva **lettera b)** riformula una normativa di chiusura sugli accertamenti e le relative disposizioni assunte dal personale ispettivo.

Il **comma 1** estende il principio del silenzio-assenso a tutti i provvedimenti autorizzativi di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro¹¹, ponendo un termine di 15 giorni dalla relativa istanza¹². Riguardo all'ambito di applicazione, il **comma** menziona due procedimenti specifici ed opera un rinvio ad un provvedimento del direttore dell'Ispettorato nazionale del lavoro per l'individuazione degli altri procedimenti autorizzativi che siano di competenza del medesimo Ispettorato. I due procedimenti specifici riguardano: l'impiego, previo assenso scritto dei titolari della responsabilità genitoriale, degli infrasedicenni in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo (purché si tratti di attività che non pregiudichino la sicurezza, l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore, la frequenza scolastica o la partecipazione a programmi di orientamento o di formazione professionale)¹³; la possibilità di frazionamento, per il personale addetto ai pubblici spettacoli, in caso di esigenze tecniche, del riposo di 24 ore

¹⁰ Riguardo alle funzioni dell'Ispettorato, cfr. altresì la fine della presente scheda.

¹¹ Riguardo alle funzioni dell'Ispettorato, cfr., come detto, anche la fine della presente scheda.

¹² Si ricorda che tra le fattispecie generali per le quali è escluso il meccanismo del silenzio-assenso rientrano i procedimenti amministrativi riguardanti la pubblica sicurezza, la salute e la pubblica incolumità.

¹³ Cfr., in materia, i commi 2 e 3 dell'articolo 4 della [L. 17 ottobre 1967, n. 977](#), e successive modificazioni, e l'articolo 1, comma 622, della [L. 27 dicembre 2006, n. 296](#), e successive modificazioni. Si ricorda che [la nota dell'Ispettorato nazionale del lavoro dell'11 settembre 2019, prot. n. 7966](#), specifica che la disciplina richiede il provvedimento autorizzativo in oggetto esclusivamente per le ipotesi rientranti nell'ambito di un rapporto di lavoro.

settimanali in due periodi di 12 ore consecutive ciascuno, con la determinazione (nell'ambito del provvedimento autorizzativo) dell'orario di decorrenza¹⁴.

Il presente **comma 1** non opera un riferimento alla disciplina generale in materia di silenzio-assenso dei procedimenti amministrativi, posta dall'articolo 20 della [L. 7 agosto 1990, n. 241](#), e successive modificazioni, e dalle altre norme richiamate da quest'ultimo. Si valuti l'opportunità di un chiarimento, anche ai fini della determinazione della decorrenza del suddetto termine di quindici giorni - il quale, in base alla disciplina generale sul silenzio-assenso, decorrerebbe dal ricevimento della domanda - nonché ai fini dell'applicazione delle norme che consentono la sospensione del decorso del termine.

Oltre all'estensione del principio del silenzio-assenso, il disposto di cui al presente **comma 1**, ponendo un termine di 15 giorni, opera, in linea di massima, una riduzione dei termini relativi ai procedimenti in oggetto. Si ricorda che, in base alla norma generale di cui all'articolo 2 della citata L. n. 241 del 1990, e successive modificazioni, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni, fatte salve le disposizioni particolari. Riguardo al procedimento autorizzativo relativo all'impiego dei suddetti infrasedicenni in attività lavorative, si applica, nella normativa vigente, tale termine generale, mentre per il procedimento relativo al summenzionato frazionamento del riposo settimanale si applica¹⁵ il termine di sessanta giorni.

Il **comma 2** modifica la disciplina delle modalità delle procedure amministrative o conciliative di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro che presuppongano finora la presenza fisica del richiedente¹⁶. La nuova norma prevede che tali procedure possano essere effettuate attraverso strumenti di comunicazione da remoto, i quali consentano in ogni caso l'identificazione degli interessati - o dei soggetti dagli stessi delegati - e l'acquisizione della volontà espressa, e che, in tali ipotesi, il provvedimento finale o il verbale si perfezioni con la sola sottoscrizione del funzionario incaricato. Riguardo all'ambito di applicazione, il **comma** menziona due procedimenti specifici ed opera un rinvio ad un provvedimento del direttore dell'Ispettorato nazionale del lavoro per l'individuazione degli altri procedimenti rientranti nella fattispecie in oggetto. I procedimenti specifici concernono: la convalida della risoluzione consensuale del rapporto o della richiesta di dimissioni presentate dalla lavoratrice durante il periodo di gravidanza e dalla lavoratrice o dal lavoratore durante i primi tre anni di vita del bambino o i primi tre anni di accoglienza del minore adottato o in affidamento (fatti salvi i diversi termini di decorrenza dei tre anni per i casi di adozione internazionale) - convalida alla quale è "sospensivamente

¹⁴ Cfr. l'articolo 15, comma 2, della [L. 22 febbraio 1934, n. 370](#), e l'articolo 9, comma 4, del [D.Lgs. 8 aprile 2003, n. 66](#).

¹⁵ Cfr. la tabella B del regolamento di cui al [D.P.C.M. 22 dicembre 2010, n. 275](#).

¹⁶ Riguardo alle funzioni dell'Ispettorato, cfr., come detto, anche la fine della presente scheda.

condizionata" l'efficacia della risoluzione del rapporto di lavoro -¹⁷; la conferma - da parte della lavoratrice - delle dimissioni presentate nel periodo intercorrente tra il giorno della richiesta delle pubblicazioni di matrimonio e il termine di un anno dalla celebrazione dello stesso matrimonio - conferma da rendere presso l'Ispettorato in oggetto e alla quale è subordinata la validità delle dimissioni -¹⁸.

Il **comma 3** reca alcune novelle alla disciplina delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, posta dal [D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124](#).

Le novelle di cui alla **lettera a)** concernono la procedura di diffida, da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro, per i casi in cui, nell'ambito dell'attività di vigilanza, emergano inosservanze della disciplina contrattuale da cui scaturiscano crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro.

In merito, le modifiche in esame prevedono che:

- la diffida a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti sia diretta non solo al datore di lavoro, ma anche ai soggetti che utilizzino le prestazioni di lavoro, da ritenersi solidalmente responsabili dei crediti accertati (**numero 1**) della **lettera a)**). Si valuti l'opportunità di chiarire quali siano i soggetti interessati da tale estensione e se i medesimi possano autonomamente esercitare le facoltà, previste per il datore di lavoro, di promuovere tentativo di conciliazione o ricorso amministrativo¹⁹;
- il datore di lavoro - in alternativa alla facoltà (già prevista) di promuovere un tentativo di conciliazione presso l'Ispettorato²⁰ - possa promuovere - entro il medesimo termine di trenta giorni dalla notifica della diffida accertativa²¹ - ricorso (avverso il provvedimento di diffida) al direttore dell'Ispettorato territoriale che abbia adottato l'atto (**numero 2**) della **lettera a)**). Tale facoltà viene introdotta in via sostitutiva rispetto alla possibilità (che viene soppressa dal successivo **numero 4**) di ricorso presso il comitato per i rapporti di lavoro (competente per territorio) del medesimo Ispettorato territoriale (tali comitati hanno attualmente un ambito interregionale)²². La novella (**numero 2**) citato) prevede che il

¹⁷ Cfr. l'articolo 55, comma 4, del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al [D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151](#), e successive modificazioni.

¹⁸ Le dimissioni in esame prima della conferma sono nulle. Cfr. l'articolo 35, comma 4, del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al [D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198](#).

¹⁹ Riguardo a tali facoltà, cfr. *infra*.

²⁰ In base alla norma confermata dalla presente novella, in caso di accordo, risultante da verbale sottoscritto dalle parti, il provvedimento di diffida perde efficacia e non trovano applicazione i limiti relativi alle rinunzie e transazioni in materia di lavoro, posti dall'articolo 2113, primo, secondo e terzo comma, del codice civile. Si ricorda che, in via interpretativa, la conciliazione sulle retribuzioni non può avere riflessi sull'imponibile contributivo, che deve essere comunque calcolato secondo quanto accertato dall'organo ispettivo (cfr. la [nota n. 5066 del 30 maggio 2019](#) dell'Ispettorato nazionale del lavoro).

²¹ Tale termine è infatti previsto anche per la promozione del tentativo di conciliazione.

²² Il comitato è composto dal direttore della relativa sede territoriale dell'Ispettorato, che lo presiede, dal direttore dell'INPS e dal direttore dell'INAIL del capoluogo della regione in cui sia ubicata la suddetta sede territoriale. Per la disciplina del comitato, cfr. l'articolo 17 del citato D.Lgs. n. 124 del

ricorso al direttore dell'Ispettorato (notificato anche al lavoratore) sia deciso nel termine di 60 giorni dalla presentazione, mentre per il suddetto ricorso amministrativo vigente il termine per la decisione è di 90 giorni dal ricevimento del ricorso - decorsi i quali il ricorso si intende respinto -. Si valuti l'opportunità di chiarire se, come sembra dalla formulazione letterale, il nuovo termine decorra dalla presentazione, e non dal ricevimento, e se al decorso del termine il ricorso si intenda respinto. Mentre, nella disciplina vigente, il ricorso al comitato è successivo all'esecutività della diffida - esecutività conferita finora²³ dal direttore dell'Ispettorato territoriale dopo che sia decorso inutilmente il termine per la presentazione del tentativo di conciliazione o in caso di mancato raggiungimento (attestato da apposito verbale) del relativo accordo -, il ricorso al suddetto direttore - secondo la facoltà ora introdotta - è precedente l'esecutività e (come già previsto per la presentazione dell'istanza di conciliazione) sospende l'esecutività della diffida;

- viene soppresso (**numero 3**) della **lettera a**) il suddetto atto di conferimento di esecutività da parte del direttore dell'Ispettorato territoriale; si prevede che la diffida diventi automaticamente esecutiva in caso di reiezione del ricorso, o dopo che sia decorso il summenzionato termine per la presentazione del ricorso medesimo o dell'istanza di conciliazione, ovvero in caso di mancato raggiungimento (attestato, come detto, da apposito verbale) dell'accordo.

La **lettera b**) del **comma 3** novella una normativa di chiusura sugli accertamenti e le relative disposizioni assunte dal personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro²⁴.

La novella prevede, in primo luogo, che il personale summenzionato possa adottare nei confronti del datore di lavoro un provvedimento di disposizione, immediatamente esecutivo, in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano soggette a sanzioni penali o amministrative. La norma vigente - ora oggetto della suddetta riformulazione - fa invece riferimento alle disposizioni impartite dal personale ispettivo in materia di lavoro e di legislazione sociale, nell'ambito dell'applicazione delle norme per cui sia attribuito dalle singole previsioni di rango legislativo un apprezzamento discrezionale. Sia la versione vigente sia il nuovo testo consentono il ricorso al direttore dell'Ispettorato territoriale del lavoro, ricorso che non sospende l'esecutività della disposizione impartita dal personale ispettivo e su cui il direttore decide entro i successivi quindici giorni (decorso inutilmente tale termine, il ricorso si intende respinto). La novella, inoltre, introduce una sanzione amministrativa pecuniaria per il caso di mancata ottemperanza alle disposizioni impartite in oggetto; i limiti minimi e massimi

2004, e successive modificazioni. Per l'attuale ambito interregionale dei comitati, cfr. la [circolare dell'Ispettorato nazionale del lavoro n. 4 del 29 dicembre 2016](#).

²³ Riguardo alla novella prevista in merito, cfr. *infra, sub* il **numero 3**) della presente **lettera a**)).

²⁴ Riguardo alle funzioni dell'Ispettorato, cfr., come detto, anche la fine della presente scheda.

della sanzione sono pari, rispettivamente, a 500 e 3.000 euro e non trova applicazione la procedura di diffida da parte del personale ispettivo in esame²⁵.

Si ricorda che l'Ispettorato nazionale del lavoro è stato istituito dal [D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149](#). Quest'ultimo ha previsto l'integrazione in un'unica Agenzia delle funzioni ispettive del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL²⁶. L'Ispettorato esercita e coordina sul territorio nazionale le funzioni di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione, assicurazione obbligatoria e legislazione sociale; tali funzioni comprendono la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nei limiti delle competenze già attribuite al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (restando attribuite alle aziende sanitarie locali le altre competenze in materia)²⁷. Riguardo alle funzioni dell'Ispettorato, cfr. altresì l'articolo 2 del citato D.Lgs. n. 149 del 2015, e successive modificazioni.

²⁵ Procedura di cui all'articolo 13 del citato D.Lgs. n. 124 del 2004, e successive modificazioni.

²⁶ Nella fase transitoria, sono previste forme di coordinamento tra l'Ispettorato e i servizi ispettivi di INPS e INAIL (presso tali Istituti è infatti rimasto, in un ruolo ad esaurimento, il personale ispettivo già alle dipendenze degli stessi); tali forme di coordinamento comprendono, in ogni caso, il potere dell'Ispettorato di dettare le linee di condotta e le direttive di carattere operativo, nonché di definire tutta la programmazione ispettiva e le specifiche modalità di accertamento.

²⁷ Le competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro dell'Ispettorato concernono dunque: i cantieri edili, le radiazioni ionizzanti, gli impianti ferroviari, la verifica periodica degli ascensori e montacarichi ubicati nelle aziende industriali, i "lavori mediante cassoni in aria compressa", i "lavori subacquei".

Articolo 14 *(Disincentivi alla introduzione di nuovi oneri regolatori)*

L'**articolo 14**, al fine di disincentivare l'introduzione di nuovi oneri regolatori, dispone che, qualora gli atti normativi statali introducano un **nuovo onere che non trova compensazione** con una riduzione di oneri di pari valore, tale onere è **qualificato come onere fiscalmente detraibile**.

In tale quadro, si dispone che nella categoria degli oneri regolatori sono inclusi gli oneri amministrativi ed informativi, mentre sono esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea nonché, come proposto nel corso dell'esame in sede referente (**em. 14.2**), gli oneri volti a disincentivare attività inquinanti.

La disposizione aggiunge un comma 1-*bis* all'**articolo 8** della legge 11 novembre 2011, n. 180 (c.d. **statuto delle imprese**) che contiene il principio della **compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi**.

In esso si afferma che «negli atti normativi e nei provvedimenti amministrativi a carattere generale che regolano l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici o la concessione di benefici, non possono essere introdotti nuovi oneri regolatori, informativi o amministrativi a carico di cittadini, imprese e altri soggetti privati senza contestualmente ridurne o eliminarne altri, per un pari importo stimato, con riferimento al medesimo arco temporale».

IL BILANCIO ANNUALE DEGLI ONERI INTRODOTTI ED ELIMINATI

Inoltre, il citato articolo 8 ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni statali di trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, entro il 31 gennaio di ogni anno, una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti ed eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente, ivi compresi quelli introdotti con atti di recepimento di direttive dell'Unione europea che determinino livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive medesime, come valutati nelle relative analisi di impatto della regolamentazione (il c.d. *regulatory budget*).

L'individuazione degli oneri e la stima dei costi amministrativi è effettuata sulla base dei criteri e delle metodologie definiti nelle linee guida di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2013, che forniscono alle amministrazioni una guida operativa per la predisposizione della relazione sul bilancio degli oneri.

Sulla base delle relazioni verificate, il Dipartimento della funzione pubblica predisponde una relazione complessiva, contenente il **bilancio annuale degli oneri amministrativi** introdotti e eliminati, pubblicata nel sito istituzionale del Governo entro il 31 marzo di ciascun anno.

L'ultima [relazione](#) complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi, introdotti od eliminati, pubblicata riguarda l'anno 2018.

Se gli oneri introdotti sono superiori a quelli eliminati, il Governo adotta, entro novanta giorni dalla pubblicazione della Relazione, i provvedimenti necessari a **“tagliare oneri di pari importo”**, assicurando il pareggio di bilancio, attraverso regolamenti di delegificazione adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge n. 400/1988 per gli oneri previsti da leggi; attraverso regolamenti governativi ex articolo 17, comma 1, della medesima legge n. 400 del 1988 per la riduzione di oneri previsti da regolamenti; attraverso d.P.C.m. adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 per la riduzione di oneri amministrativi previsti da regolamenti ministeriali.

L'articolo 8 non si applica con riferimento agli atti normativi in materia tributaria, creditizia e di giochi pubblici.

La novità rispetto al vigente quadro normativo consiste nella qualificazione come onere fiscalmente detraibile attribuita ad un nuovo onere regolatorio, qualora quest'ultimo non trovi compensazione con una riduzione di oneri di pari valore.

Il campo di applicazione del nuovo comma 1-bis non è pienamente sovrapponibile a quello del comma 1, in quanto riguarda gli **oneri regolatori** introdotti da **atti normativi di competenza statale** (legge e atto con forza di legge, regolamenti governativi e ministeriali e altri decreti ministeriali di natura normativa) e non anche da provvedimenti amministrativi generali.

Al fine di disincentivare l'introduzione di nuovi oneri regolatori, la disposizione prevede la **qualificazione di onere fiscalmente detraibile** in relazione al costo derivante dall'introduzione degli **oneri regolatori**, compresi quelli informativi e amministrativi ed esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea, **qualora non contestualmente compensato** con una riduzione stimata di oneri di pari valore,

Tale qualificazione opera in via automatica, salva deroga espressa, e richiede in ogni caso la **previa quantificazione delle minori entrate**, nonché l'**individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario** (quindi per ogni atto normativo secondario che introduca nuovi oneri regolatori occorre che una norma di rango primario intervenga per la definizione della copertura finanziaria oltre che della quantificazione).

Riguardo alla previsione che richiede la previa quantificazione delle minori entrate e l'individuazione di un'adeguata copertura andrebbe valutata l'esigenza di definire le modalità applicative e la relativa procedura (con particolare riferimento alle modalità e ai soggetti competenti alla verifica e alle conseguenze in caso di inadempimento della previsione).

In relazione alla tipologia degli oneri di cui si tratta, si ricorda che il citato articolo 8 dello Statuto delle imprese, accanto agli oneri amministrativi e informativi, menziona, senza definirli, gli **oneri regolatori**. Nella disposizione in commento si dispone che nella categoria degli oneri regolatori sono inclusi gli oneri amministrativi ed informativi, mentre sono **esclusi** quelli che costituiscono

livelli minimi per l'attuazione della **regolazione europea** nonchè, come proposto nel corso dell'esame in sede referente (**em. 14.2**), gli oneri volti a **disincentivare attività inquinanti**.

Sempre secondo l'articolo 8 della L. n. 180/2011, per **oneri amministrativi** si intendono "i costi degli adempimenti cui cittadini ed imprese sono tenuti nei confronti delle pubbliche amministrazioni nell'ambito del procedimento amministrativo, compreso qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione".

In base all'articolo 14, comma 5-bis, della L. 28 novembre 2005, n. 246 (comma introdotto dalla citata L. n. 180), per **onere informativo** si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

In relazione alla qualificazione di un onere come fiscalmente detraibile che assume una valenza stringente e puntuale, date le ricadute di natura erariale, la disposizione fa riferimento "all'introduzione" di oneri regolatori. Andrebbe pertanto chiarito se il principio della detraibilità fiscale di nuovi o maggiori oneri non oggetto di compensazione possa applicarsi anche rispetto al livello di oneri già previsti a normativa vigente nelle stesse materie; in tale ipotesi interpretativa, sembrerebbe preclusa la possibilità di determinazione, con atti normativi secondari, di nuovi o maggiori oneri, qualora manchino norme di rango primario che quantifichino le minori entrate e individuino la relativa copertura finanziaria.

La qualificazione dell'onere non compensato come fiscalmente detraibile è previsione contenuta anche in altri disegni di legge governativi presentati nell'attuale legislatura (A.S. n. 1252, A.S. n. 1312, A.S. 1338, A.C. 1812), recanti deleghe al Governo.

Da ultimo, la disposizione precisa che per gli **atti normativi di iniziativa governativa**, la **stima del predetto costo** è inclusa nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione (**AIR**) di cui all'articolo 14 della legge 14 novembre 2005, n. 246, conformemente a quanto già previsto per la valutazione degli oneri informativi.

Sul punto, merita ricordare che lo Statuto delle imprese ha introdotto - accanto alla misurazione degli oneri amministrativi - una serie di strumenti volti a prevenire il proliferare di nuovi oneri a carico di cittadini e imprese, mediante meccanismi di controllo *ex ante* sull'introduzione di nuovi adempimenti amministrativi. In particolare, l'articolo 6 dello Statuto ha modificato la disciplina generale sulla relazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (**AIR**), prevedendo che essa debba dare conto, tra l'altro, della valutazione dell'impatto sulle PMI e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Articolo 15

(Agenda per la semplificazione, ricognizione e semplificazione dei procedimenti e modulistica standardizzata)

L'**articolo 15** dispone, al comma 1, ulteriori misure di semplificazione amministrativa, con particolare riguardo all'adozione di una **Agenda per la semplificazione per il periodo 2020-2023** da effettuare **entro il 30 ottobre 2020** (termine proposto dall'emendamento **15.1** in sede referente rispetto alla data del 30 settembre 2020 prevista dal testo del decreto-legge). È previsto inoltre il **completamento della ricognizione dei procedimenti amministrativi** da parte dello Stato, le Regioni e le autonomie locali, sentite le associazioni imprenditoriali e – come proposto dagli identici emendamenti **15.2.t2, 15.3 t2 e 15.4 t2** nel corso dell'esame in sede referente – sentiti gli ordini e le associazioni professionali. La ricognizione è finalizzata ad individuare i diversi regimi applicabili e ad applicare ulteriori misure di semplificazione. È infine prevista l'estensione dell'ambito di applicazione della **modulistica unificata e standardizzata**.

Con il comma 2 è **soppresso l'obbligo di approvazione dei bilanci** preventivi e consuntivi **della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri**.

Il **comma 2-bis**, il cui inserimento è stato proposto nel corso dell'esame in sede referente (em. **15.7**) integra l'art. 53, comma 6, del testo unico del pubblico impiego (d. lgs. n. 165 del 2001) al fine di includere **le prestazioni**, oltre ai compensi, riguardanti le attività (quali la collaborazione con riviste o giornali, la partecipazione a seminari) escluse dall'applicazione della disciplina autorizzatoria e sanzionatoria prevista dall'art. 53 per gli **incarichi retribuiti**, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni

Nel corso dell'esame in sede referente è stato infine specificato al comma 3, a seguito del parere espresso dalla Commissione Bilancio (em. **15.500**) – nell'ambito della **clausola di invarianza finanziaria** – che le misure previste dall'articolo 15 sono adottate “senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.

L'articolo 15 reca, in primo luogo, una serie di **modifiche all'articolo 24 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90**, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che ha introdotto disposizioni in materia di semplificazioni amministrative.

Con la modifica di cui alla **lettera a)** si prevede l'adozione di una **Agenda per la semplificazione per il periodo 2020-2023** concernente le linee di indirizzo e il **programma di interventi di semplificazione** per la ripresa a seguito

dell'emergenza epidemiologica da **COVID-19**, nonché il cronoprogramma per la loro attuazione.

Si ricorda che in relazione all'attività delle pubbliche amministrazioni, il **D.L. 34 del 2020** (c.d. decreto rilancio) contiene alcune disposizioni tese ad **accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi**, in particolare quelli aventi ad oggetto l'erogazione di benefici economici, **avviati in relazione all'emergenza da COVID-19 (art. 264)**.

In particolare, tra l'altro, si prevede fino al 31 dicembre 2020:

- l'**ampliamento della possibilità di presentare dichiarazioni sostitutive**, in tutti i procedimenti che hanno ad oggetto erogazioni di denaro comunque qualificate ovvero prestiti e finanziamenti da parte della pubblica amministrazione;
- una **riduzione dei termini per l'esercizio dell'autotutela** da parte delle Amministrazioni e la **sospensione**, salvo che per eccezionali ragioni, della **possibilità per l'Amministrazione di revocare in via di autotutela il provvedimento**, con riguardo ai procedimenti sopra citati;
- semplificazioni per gli interventi, anche edilizi, necessari ad assicurare l'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria COVID-19.

Con la medesima finalità, sono introdotte a regime:

- modifiche al dPR 445 del 2000 che rafforzano i **controlli ex post** sulle dichiarazioni sostitutive ed determinano inasprimento delle **sanzioni in caso di dichiarazioni mendaci** presentate dagli interessati ai benefici;
- modifiche al Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 82 del 2005) in materia di **fruibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni** e di gestione della Piattaforma Digitale Nazionale Dati;
- disposizioni in base alle quali nell'ambito di **verifiche, ispezioni e controlli sulle attività dei privati**, la pubblica amministrazione "non può richiedere la produzione di informazioni, atti o documenti in possesso della stessa o di altra pubblica amministrazione". È **nulla** ogni **sanzione** disposta nei confronti dei privati per **omessa esibizione di documenti già in possesso delle PA**.

L'Agenda deve essere adottata con le modalità già stabilite dall'art. 24 del D.L. 90 del 2014, ossia approvata dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e previa intesa in sede di Conferenza unificata. Restano ferme le ulteriori modalità di attuazione e monitoraggio dell'Agenda che non sono oggetto di esplicita modifica (si v. *infra*).

Il **termine per l'adozione** dell'Agenda – fissato al 30 settembre 2020 dal decreto-legge – è stabilito al **30 ottobre 2020** in base ad un emendamento proposto (**15.1**) nel corso dell'esame in sede referente.

L'AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

Alla fine del 2014, con le previsioni dell'art. 24 del D.L. 90/2014, l'attuazione delle politiche di semplificazione ha acquisito un nuovo strumento: l'**Agenda per la semplificazione 2015-2017**.

In base alla norma (comma 1), l'Agenda per la semplificazione contiene le linee di indirizzo condivise tra Stato, regioni, province autonome e autonomie locali e il cronoprogramma per la loro attuazione. L'Agenda prevede anche la possibilità di sottoscrivere intese ed accordi in sede di Conferenza unificata per il coordinamento delle attività delle diverse amministrazioni interessate, nonché le forme di consultazione dei cittadini, delle imprese e delle loro associazioni. La norma prevede inoltre che il Ministro riferisca entro il 30 aprile di ciascun anno alla Commissione per la semplificazione.

Non tutte le azioni richiedevano nuovi interventi normativi (ed anzi l'Agenda era ispirata all'esigenza di dare concreta attuazione a disposizioni legislative già adottate in passato, rimaste sulla carta o non ancora attuate completamente). Tuttavia nei casi in cui un intervento sulla normazione primaria fosse richiesto, si è fatto ricorso (per lo più) a grandi deleghe settoriali, relative alla riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, al fisco e alla riforma del mercato del lavoro.

L'Agenda ha previsto **37 misure** prioritarie di semplificazione (individuate all'esito di un processo di condivisione tra i vari livelli istituzionali di governo, con una interlocuzione con i portatori di interessi). in cinque settori strategici di intervento: la cittadinanza digitale, il welfare e la salute, il fisco, l'edilizia, l'impresa.

Per la **cittadinanza digitale** l'agenda proponeva la realizzazione dello SPID, l'identità digitale; l'attivazione da parte di tutte le pubbliche amministrazioni, centrali e locali, dei pagamenti digitali; la marca da bollo on line; la fatturazione elettronica.

Nel settore del **welfare** e della salute si prevedevano una semplificazione degli adempimenti per le persone con disabilità; la prenotazione per via telematica o per telefono delle prestazioni sanitarie e l'accesso ai referti *on line* o in farmacia.

Per il **fisco** si faceva riferimento alla realizzazione della dichiarazione dei redditi precompilata, alla presentazione telematica delle dichiarazioni di successione, con contestuale voltura catastale e alla verifica dell'attuazione delle semplificazioni fiscali.

Nell'**edilizia** veniva prospettata la realizzazione di moduli unici semplificati (modulo unico per l'edilizia libera, "super DIA" edilizia, autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità).

Per le **imprese** si proponevano l'introduzione di una modulistica SUAP (sportello unico delle attività produttive) semplificata e standardizzata; linee guida per agevolare l'impresa; il modulo per l'autorizzazione unica ambientale.

Nel dicembre 2017 è stato raggiunto un accordo in sede di Conferenza unificata per l'**aggiornamento 2018-2020 dell'Agenda per la semplificazione**, che ha avuto una focalizzazione specifica sulle azioni nei settori edilizia ed impresa. L'aggiornamento si pone l'obiettivo di: sviluppare ulteriormente la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e della modulistica, nonché l'attività degli sportelli unici; porre in essere nuovi interventi di semplificazione e correggere quelli già adottati, anche attraverso la misurazione degli oneri burocratici e la consultazione dei soggetti interessati (*stakeholder*).

Sono in particolare previsti interventi nei settori dell'edilizia e dell'impresa. Tra le altre cose, l'aggiornamento prevede la creazione di una "rete di semplificatori" e la

sperimentazione di forme di tutoraggio tra amministrazioni; una verifica sistematica del funzionamento degli sportelli unici delle attività produttive (SUAP); l'incentivazione di interventi di "rigenerazione" urbana e territoriale; la riduzione del cd. *gold-plating* (vale a dire della prassi di introdurre, in sede di recepimento della normativa dell'Unione europea, ulteriori adempimenti non previsti da tale normativa).

Lo stato di avanzamento dell'attuazione dell'Agenda è stato reso pubblico attraverso il sito www.italiasemplice.gov.it

L'attuazione delle misure è sottoposta a **monitoraggio** finalizzato a esaminare periodicamente lo stato di avanzamento delle iniziative e a verificare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di ciascuna azione. Alle attività di monitoraggio possono partecipare anche cittadini e imprese, mediante: uno spazio, sul sito istituzionale, per commenti sugli interventi in corso, diretto a raccogliere opinioni, segnalazioni di criticità o di buone pratiche; una consultazione telematica permanente, diretta a raccogliere suggerimenti utili alla programmazione di nuovi interventi nell'ambito degli aggiornamenti periodici dell'Agenda.

La **lettera b)** inserisce i nuovi commi 1-*bis* e 1-*ter* nel citato articolo 24, ai sensi del quale **entro 150 giorni** "dall'entrata in vigore del decreto" (il decreto è entrato in vigore il 17 luglio 2020), lo Stato, le Regioni e le autonomie locali, sentite le associazioni imprenditoriali e – come proposto dagli identici emendamenti **15.2.t2, 15.3 t2 e 15.4 t2** nel corso dell'esame in sede referente – sentiti gli ordini e le associazioni professionali, devono **completare la ricognizione dei procedimenti amministrativi** al fine di individuare i **diversi regimi applicabili**.

In particolare, l'individuazione concerne:

a) le **attività soggette ad autorizzazione**, giustificate da motivi imperativi di interesse generale, e le attività soggette ai regimi giuridici di cui agli articoli 19 (**SCIA**), 19-bis (**SCIA unica o condizionata**) e 20 (**silenzio-assenso**) della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero al mero obbligo **di comunicazione**. Tale opera di ricognizione è stata avviata, in attuazione della legge delega di riforma della PA n. 124 del 2015, dal D.Lgs. 122 del 2016 (c.d. SCIA “, su cui, si v. il box *infra*).

b) i **provvedimenti autorizzatori**, gli adempimenti e le misure **incidenti sulla libertà di iniziativa economica ritenuti non indispensabili**, fatti salvi quelli imposti dalla normativa dell'Unione europea e quelli posti a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti;

c) i **procedimenti da semplificare**;

d) le **discipline e tempi uniformi** per tipologie omogenee di procedimenti;

e) i **procedimenti** per i quali l'autorità competente può adottare **un'autorizzazione generale**;

f) i **livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento alla normativa** dell'Unione europea. Tali livelli sono attualmente definiti dall'art. 14, co. 24-ter, della L. 246/2005 (si v. *infra*).

Si ricorda che, in base all'articolo 14, commi da 24-bis a 24-quater, della L. 28 novembre 2005, n. 246, gli **atti di recepimento di direttive europee** non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, salva l'ipotesi in cui l'amministrazione dia conto delle circostanze eccezionali in relazione alle quali si renda necessario il superamento del livello minimo di regolazione europea. Quest'ultima fattispecie deve essere previamente valutata nella suddetta AIR o comunque, per gli atti normativi non sottoposti ad AIR, in base ai metodi di analisi adottati (per la redazione dell'AIR e della VIR) con direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri.

In particolare, secondo il comma 24-ter del citato articolo 14, costituiscono **livelli di regolazione superiori a quelli minimi** richiesti dalle direttive europee:

- a) l'introduzione o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;
- b) l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive, ove comporti maggiori oneri amministrativi per i destinatari;
- c) l'introduzione o il mantenimento di sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive.

I commi 5 e 8 del citato articolo 14 della L. n. 246, e successive modificazioni, ed il regolamento di cui al D.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, individuano i casi di esclusione dell'AIR, tra cui l'ipotesi in cui l'amministrazione proponente chieda al DAGL (Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri) l'esenzione in relazione al ridotto impatto dell'intervento.

Gli esiti della ricognizione sono trasmessi al Presidente del Consiglio di ministri e al Ministro per la pubblica amministrazione, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, all'Unione delle province italiane e all'Associazione nazionale dei comuni italiani.

La disposizione non specifica, all'esito della ricognizione, gli strumenti e le modalità con cui si potrà intervenire per attuare le misure di semplificazione richiamate.

Con riguardo alle previsioni del comma 1-bis è utile richiamare le norme più recenti approvate al fine di liberalizzare alcune attività e di semplificare i procedimenti amministrativi, mediante attività di ricognizione e individuazione di regimi applicabili.

In particolare, la legge delega di riforma delle pubbliche amministrazioni ([legge n. 124/2015](#)) ha introdotto alcune disposizioni volte a semplificare i procedimenti amministrativi in favore dei cittadini e delle imprese. Con tale finalità, ha previsto infatti (art. 5):

1. la **precisa individuazione dei procedimenti** oggetto di **segnalazione certificata di inizio attività** (SCIA) o di **silenzio assenso**, nonché quelli per i quali è necessaria l'**autorizzazione espressa** e di quelli per i quali è sufficiente una **comunicazione preventiva**;
2. l'introduzione di una **disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa**.

In sede di attuazione, sono stati adottati due decreti legislativi. Il primo di essi (D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 126) contiene alcune disposizioni generali applicabili ai procedimenti relativi alle attività non assoggettate ad autorizzazione espressa (c.d. SCIA 1). Nel decreto è stata anche introdotta una clausola in base alla quale **le attività private non espressamente individuate** ai sensi dei medesimi decreti o non specificamente oggetto di disciplina da parte della normativa europea, statale e regionale, **sono libere**.

Ulteriore novità di rilievo è rappresentata dalla introduzione di una disciplina per le ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, ovvero atti di assenso o pareri da parte di altre amministrazioni. Per evitare che la stessa SCIA diventi più complicata del procedimento ordinario a causa dei numerosi atti presupposti, lo schema di decreto prevede una **concentrazione dei regimi amministrativi**.

L'attuazione della delega è proseguita con il [decreto legislativo 5 novembre 2016, n. 222](#) (cd. SCIA 2), che provvede alla mappatura e alla individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso e introduce le conseguenti disposizioni normative di coordinamento.

In particolare, il decreto riporta nella **tabella A** allegata la **ricognizione** delle attività e dei procedimenti nei **settori del commercio e delle attività assimilabili, dell'edilizia e dell'ambiente** (per un totale di 246 attività/procedimenti). Per ciascun procedimento o attività, la tabella indica il **regime amministrativo applicabile** (autorizzazione, silenzio assenso, SCIA, SCIA unica, SCIA condizionata, comunicazione) l'eventuale concentrazione dei regimi e i riferimenti normativi. Le amministrazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, possono ricondurre le attività non espressamente elencate nella tabella, anche in ragione delle loro specificità territoriali, a quelle corrispondenti, pubblicandole sul proprio sito istituzionale (art. 2, co. 6, D.Lgs. 222/2016).

La ricognizione può essere integrata e completata con decreti successivi, previsti dalla legge delega, i cui termini tuttavia sono scaduti senza l'adozione di ulteriori decreti. Inoltre, si prevede che la tabella sia aggiornata periodicamente, con decreto del Ministro delegato per la pubblica amministrazione, previa intesa in Conferenza unificata, al fine di tener conto delle disposizioni di legge intervenute successivamente (art. 2, co. 7, D.Lgs. 222/2016).

Le **regioni** e gli **enti locali**, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza, devono adeguarsi ai livelli di semplificazione e alle garanzie assicurate ai privati dal decreto, nonché possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione.

Le lettere *c*), *d*) ed *e*) del comma 1 dell'articolo in esame introducono alcune modifiche all'art. 24 del D.L. 90 del 2014 in relazione agli obblighi di adozione per le p.a. della **modulistica unificata e standardizzata** su tutto il territorio nazionale **per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte dei cittadini e delle imprese**.

In particolare, al comma 2 viene soppresso il termine di operatività (entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del DL 90) dell'obbligo delle amministrazioni statali, ove non abbiano già provveduto, di adottare i moduli unificati con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita la Conferenza unificata. In tal modo, si rende l'obbligo a carattere generale e valido in ogni momento (**lettera c**)).

Inoltre, le **lettere d**) ed **e**), sopprimendo ai commi 3 e 4 dell'articolo 24 del D.L. 90 del 2014, ogni riferimento "all'edilizia e all'avvio di attività produttive", **estendono** i settori di applicazione **degli accordi o intese in sede di Conferenza unificata** finalizzati ad adottare, tenendo conto delle specifiche normative regionali, una **modulistica unificata e standardizzata** su tutto il territorio nazionale per la presentazione alle pubbliche amministrazioni regionali e agli enti locali di istanze, dichiarazioni e segnalazioni.

Le pubbliche amministrazioni regionali e locali utilizzano i moduli unificati e standardizzati nei termini fissati con tali accordi o intese; i cittadini e le imprese li possono comunque utilizzare decorsi trenta giorni dai medesimi termini.

Si ricorda che, ai sensi del comma 4 del citato articolo 24, gli accordi sulla modulistica conclusi in sede di Conferenza unificata sono rivolti ad assicurare la libera concorrenza, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, assicurano il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale al fine di agevolare l'attrazione di investimenti dall'estero.

La modulistica unificata nel decreto SCIA 1

Ulteriori disposizioni per garantire l'informazione di cittadini e imprese sono successivamente stabilite dal D.Lgs. 126/2016, che in attuazione della delega contenuta nella L. 124 del 2015 (art. 5) disciplina la predisposizione da parte delle p.a. di **moduli unificati e standardizzati** che definiscono in maniera esaustiva, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici e la relativa organizzazione dei dati, delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni oggetto dei decreti di attuazione dell'art. 5, nonché i contenuti della **documentazione da allegare** (art. 2, co. 1). Tali moduli devono prevedere la possibilità del privato di indicare l'eventuale domicilio digitale per le comunicazioni con l'amministrazione.

Per quanto concerne le modalità relative alla predisposizione dei moduli, i moduli sono adottati dalle **amministrazioni statali con decreto del Ministro competente**, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previo parere della Conferenza unificata. Mentre sono necessari **accordi o intese in sede di Conferenza unificata**, per adottare una modulistica unificata e standardizzata su tutto il territorio nazionale per la presentazione alle pubbliche amministrazioni regionali e agli enti locali di istanze, dichiarazioni e segnalazioni **con riferimento all'edilizia e all'avvio di attività produttive**.

In sede di attuazione, sono stati raggiunti in sede di Conferenza unificata gli [accordi del 4 maggio](#) e del [6 luglio 2017](#) sulla modulistica unificata e semplificata per le attività commerciali, artigianali ed edilizie (per attività quali esercizi di vicinato e di vendita, bar, ristoranti, attività di acconciatore e/o estetista, panifici, tintolavanderie, autorimesse e autoriparatori). Successivamente, l'[accordo del 22 febbraio 2018](#) ha adottato ulteriori moduli unificati e semplificati relativi ad altre attività commerciali ed assimilate (commercio all'ingrosso, alimentare e non alimentare; facchinaggio; imprese di pulizia, disinfezione, disinfestazione, derattizzazione e sanificazione; agenzie di affari di competenza del Comune).

Con l'[Accordo del 17 aprile 2019](#) sono stati approvati nuovi moduli relativi a: somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli aderenti a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti non commerciali; strutture ricettive alberghiere; struttura ricettive all'aria aperta. Con l'[Accordo del 25 luglio 2019](#) sono stati approvati tre nuovi moduli unificati e standardizzati relativi a: autoscuole; somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli aderenti e non aderenti che hanno natura commerciale. Con l'Accordo del 18 dicembre 2019 è stato modificato il termine del 31 dicembre 2019 previsto dall'Accordo del 25 luglio 2019 relativamente all'adozione della modulistica per le autoscuole, prorogandolo al 31 marzo 2020.

Secondo quanto emerge dal [Rapporto di monitoraggio per la semplificazione 2018-2020](#), tutte le regioni hanno adeguato, in relazione alle specifiche normative regionali, i contenuti informativi dei moduli.

Per le amministrazioni destinatarie delle istanze, segnalazioni e comunicazioni è introdotto l'**obbligo di pubblicare sul proprio sito** istituzionale i **moduli** e, per ciascuna tipologia di procedimento, l'**elenco degli stati, qualità personali e fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva**, di certificazione o di atto di notorietà, nonché delle attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati o delle dichiarazioni di conformità dell'Agenzia delle imprese, necessari a corredo della segnalazione, indicando le norme che ne prevedono la produzione (art. 2, co. 2). L'obbligo di pubblicazione si intende assolto anche attraverso il link alle piattaforme telematiche in uso o alla modulistica adottata dalle regioni. Tale regime di pubblicità si affianca agli altri obblighi di trasparenza concernenti i procedimenti amministrativi disciplinati in generale dal cd. Codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. n. 33/2013, in particolare art. 35).

In caso di **omessa pubblicazione dei moduli** e della relativa documentazione, il decreto prevede l'attivazione di **poteri sostitutivi** tra i diversi livelli amministrativi (art. 2, co. 3). Ed, in particolare, in caso di omessa pubblicazione dei documenti:

da parte degli enti locali, le regioni assegnano agli enti interessati, anche su segnalazione del cittadino, un termine per provvedere, decorso inutilmente il quale adottano le misure sostitutive. Per le modalità si fa rinvio, senza ulteriori specificazioni, alla disciplina statale e regionale applicabile nella relativa materia;

da parte delle regioni, si provvede in via sostitutiva con le modalità dell'[art. 8 della L. 131/2003](#), che ha disciplinato il potere sostitutivo da parte del governo in attuazione dell'art. 120 Cost.

A garanzia dei privati e dei principi di semplificazione e trasparenza del procedimento, è fatto **divieto all'amministrazione procedente di chiedere informazioni o documenti ulteriori** rispetto a quelli indicati nei moduli pubblicati sul

sito istituzionale, **nonché di richiedere documenti in possesso di una pubblica amministrazione**. Eventuali **richieste integrative** di documentazione all'interessato possono essere rivolte **solo in caso di mancata corrispondenza** del contenuto dell'istanza, della segnalazione o comunicazione e dei relativi allegati a quanto indicato nei moduli pubblicati sul proprio sito (art. 2, co. 4).

Infine, il decreto ha introdotto le **sanzioni** per la mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti indicati, nonché per la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati, stabilendo che tali fattispecie "costituiscono **illecito disciplinare punibile con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da tre giorni a sei mesi**" (art. 2, co. 5).

Il **comma 2** dell'articolo in commento modifica la disciplina organizzativa della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), disponendo la **soppressione dell'obbligo di approvazione dei bilanci preventivi e consuntivi da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri**.

A tal fine si modifica il comma 6 dell'articolo 16, comma 6, del D.Lgs. 1° dicembre 2009 n. 178, sopprimendo le parole: "per l'approvazione" sono soppresse. All'esito della modifica, **permane solo l'obbligo in capo alla Scuola di trasmissione dei bilanci entro dieci giorni dalla deliberazione del Comitato di gestione, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri**.

La **Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA)**, originariamente denominata Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA) è un'istituzione di alta cultura e formazione, posta nell'ambito e sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio. Istituita nel 1957, le norme fondamentali della Scuola sono attualmente contenute nel d.lgs. n. 178/2009 che ha integralmente sostituito la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 287/1999, come modificato dal d.lgs. n. 381/2003.

Nel corso della XVII legislatura, sono state poste le basi per una complessiva riforma dell'ordinamento della Scuola. Dapprima, infatti, il D.P.R. 70 del 2013 aveva istituito il Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica, in cui la Scuola nazionale dell'amministrazione (come è stata ridenominata) assumeva un ruolo di coordinamento delle attività di formazione e reclutamento poste in essere dalle singole Scuole. Successivamente, il **decreto-legge n. 90 del 2014** ha disposto la soppressione di cinque scuole di formazione delle pubbliche amministrazioni e la contestuale assegnazione delle funzioni di reclutamento e di formazione, nonché delle risorse, degli organismi soppressi alla SNA (articolo 21). In attuazione di queste disposizioni, con D.P.C.M. 24 dicembre 2014 sono state individuate e trasferite tali risorse alla Scuola nazionale.

In base alla normativa vigente, la Scuola è dotata di **autonomia organizzativa e contabile** nei limiti delle proprie risorse economico-finanziarie. Tra i **compiti** primari della Scuola sono da ricordare: il reclutamento dei dirigenti e dei funzionari dello Stato; l'attività formativa iniziale dei dirigenti dello Stato; la formazione permanente dei dirigenti e dei funzionari dello Stato; la formazione, con gli oneri a carico dei committenti, di dipendenti di amministrazioni pubbliche diverse da quelle statali, di soggetti gestori di servizi pubblici e di istituzioni ed imprese private; lo svolgimento di attività di ricerca, analisi e documentazione finalizzata al perseguimento dell'eccellenza

nell'attività di formazione legata ai processi di riforma ed innovazione della pubblica amministrazione.

Il **comma 2-bis**, la cui aggiunta è stata proposta nel corso dell'esame in sede referente (em. **15.7**), specifica che sono escluse dalla applicazione della **disciplina autorizzatoria e sanzionatoria** prevista dall'articolo 53 del d. lgs. 165 del 2001 per gli **incarichi retribuiti**, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, "**le prestazioni**" - oltre ai compensi - derivanti dalle attività elencate dal comma 6 dell'articolo 53 (quali la collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie, la partecipazione a convegni e seminari).

L'art. 53 del d. lgs. 165 del 2001 - nel dettare la disciplina specifica relativa alle modalità di conferimento e autorizzazione degli incarichi - esclude in via generale per le pubbliche amministrazioni la possibilità di conferire ai dipendenti incarichi "non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da **legge** o altre **fonti normative**, o che non siano espressamente **autorizzati**" (comma 2).

A sua volta, l'articolo 53, **comma 6**, su cui interviene la modifica in commento, dispone che la disciplina sul conferimento degli incarichi e le relative sanzioni - di cui ai commi da 7 a 13 dell'articolo 53 (v. *infra*) - si applicano ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche **con esclusione** dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 % di quella a tempo pieno, dei docenti universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali. Dispone inoltre che sono **nulli** tutti gli atti e provvedimenti comunque denominati, regolamentari e amministrativi, adottati dalle amministrazioni di appartenenza in contrasto con tale previsione.

Specifica quindi che gli "**incarichi retribuiti**", a cui si applica la disciplina e le previsioni sanzionatorie di cui ai commi da 7 a 13 (v. *infra*), sono tutti gli incarichi, anche occasionali, **non compresi nei compiti e doveri di ufficio**, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso. Sono **esclusi i compensi** derivanti dalle attività elencate dal medesimo comma 6 e - in base alla **modifica proposta** dal comma 2-bis in commento - **le prestazioni** (quindi in assenza di compenso) - "derivanti" dalle attività elencate dal vigente comma 6 e quindi:

- a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- c) dalla partecipazione a convegni e seminari;
- d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;

f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
f-bis) da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.

Le previsioni dell'**articolo 53, commi da 7 a 13** – oltre a richiedere la verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi - prevedono, con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, che gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dalla legge.

In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti (comma 7). L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti (comma 7-bis).

Si dispone inoltre (comma 8) che le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

A loro volta (comma 9) gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

La predetta autorizzazione deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato. L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa. Per il personale che presta comunque servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni. In tal caso il termine per provvedere è per l'amministrazione di appartenenza di 45 giorni e si prescinde dall'intesa se l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronunzia entro 10 giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'amministrazione di appartenenza. Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da amministrazioni pubbliche, si intende accordata; in ogni altro caso, si intende definitivamente negata.

Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi (di cui al comma 6), i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici.

Le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della funzione pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto (comma 12).

Le amministrazioni di appartenenza sono tenute a comunicare tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi da esse erogati o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione dai predetti soggetti (comma 13).

Nel corso dell'esame in sede referente è stato infine specificato, al **comma 3**, a seguito del parere espresso dalla Commissione Bilancio (em. **15.500**) che le misure previste dall'articolo 15 sono adottate “**senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**”.

Il comma 3 prevede inoltre che all'attuazione delle disposizioni previste dall'articolo in commento si provvede nell'ambito delle **risorse disponibili** a legislazione vigente.

Articolo 16-bis (em. 16.0.24 testo 5 e id.)
(Disposizioni in materia di circolazione in Italia di veicoli immatricolati all'estero)

L'**articolo 16-bis**, di cui con l'approvazione in sede referente dell'**em. 16.0.24 t5** (e degli identici 49.8t2, 49.0.60t3 e 49.0.63 t2) si propone l'introduzione, modifica l'articolo 93 del codice della strada prevedendo che sono esclusi dai divieti ivi previsti in materia di circolazione dei veicoli immatricolati all'estero una serie di categorie indicate dalle lettere a)-e) della disposizione.

La disposizione proposta con l'**emendamento 16.0.24 (testo 5) e degli identici 49.8t2, 49.0.60t3 e 49.0.63 t2, approvati in sede referente**, reca disposizioni in materia di **circolazione in Italia di veicoli immatricolati all'estero**.

Si novella l'articolo 93 del codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, aggiungendo un nuovo comma 1-quinquies, in base a cui le previsioni recate dal medesimo articolo, ai commi 1-bis, 1-ter e 1-quater, **non si applicano alle seguenti categorie:**

- a) ai **residenti di Campione d'Italia**;
- b) al **personale civile e militare dipendente da PP.AA. in servizio all'estero**, di cui all'articolo 1, co. 9 lettere a) e b) della legge n. 470 del 1988, disposizione inserente talune categorie di soggetti non iscritti nelle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero;
 - La **L. n. 470 del 1988**, in materia di Anagrafe e censimento degli italiani all'estero, al Capo I - Anagrafi dei cittadini residenti all'estero, all'articolo 1. 1 stabilisce che le anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE) sono tenute presso i comuni e presso il Ministero dell'interno.
 - In base al **comma 9**, non sono iscritti nelle stesse anagrafi:
 - a) i cittadini che si recano all'estero per l'esercizio di occupazioni stagionali, nonché dirigenti scolastici, docenti e personale amministrativo della scuola collocati fuori ruolo ed inviati all'estero nell'ambito di attività scolastiche fuori dal territorio nazionale;
 - b) i dipendenti di ruolo dello Stato in servizio all'estero e le persone con essi conviventi, i quali siano stati notificati alle autorità locali ai sensi delle convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche e sulle relazioni consolari, rispettivamente del 1961 e del 1963, ratificate con legge 9 agosto 1967, n. 804.
 -
- c) ai **lavoratori frontalieri** ovvero a quei soggetti residenti in Italia che prestano un'attività di lavoro in favore di una **impresa avente sede in uno Stato confinante o limitrofo**, i quali transitano in Italia con il veicolo ivi immatricolato a proprio nome, per raggiungere il luogo di residenza o per far rientro nella sede di lavoro all'estero;
- d) al personale delle **Forze armate e di Polizia in servizio all'estero** presso organismi internazionali o basi militari;

- e) al personale dipendente di **associazioni territoriali di soccorso**, per il rimpatrio dei veicoli immatricolati all'estero.

●
Il D.Lgs. 30/04/1992, n. 285 reca il Nuovo codice della strada. La Sezione III disciplina i **documenti di circolazione e immatricolazione**.

L'art. 93 reca le formalità necessarie per la circolazione degli autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, prevedendo che gli autoveicoli, i motoveicoli e i rimorchi per circolare devono essere muniti di una carta di circolazione e immatricolati presso il Dipartimento per i trasporti terrestri. I commi 1-bis, 1-ter e 1-quater, nonché i commi 7-bis e 7-ter con le relative sanzioni, sono stati introdotti al codice della strada con il D.L. 04/10/2018, n. 113, segnatamente con l'art. 29-bis dello stesso D.L., recante modifiche al codice della strada, in materia di circolazione di veicoli immatricolati all'estero.

Il **co 1-bis** prevede che salvo quanto previsto dal comma 1-ter, **è vietato**, a chi ha stabilito la residenza in Italia da oltre sessanta giorni, circolare con un veicolo immatricolato all'estero.

In base al **co. 1-ter**, prevede che a bordo del veicolo deve essere custodito un documento, sottoscritto dall'intestatario e recante data certa, dal quale risultino il titolo e la durata della disponibilità del veicolo nell'ipotesi di veicolo concesso in leasing o in locazione senza conducente da parte di un'impresa costituita in un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo che non ha stabilito in Italia una sede secondaria o altra sede effettiva, nonché nell'ipotesi di veicolo concesso in comodato a un soggetto residente in Italia e legato da un rapporto di lavoro o di collaborazione con un'impresa costituita in un altro Stato membro dell'Unione europea o aderente allo Spazio economico europeo che non ha stabilito in Italia una sede secondaria od altra sede effettiva, nel rispetto delle disposizioni contenute nel codice doganale comunitario. In mancanza di tale documento, la disponibilità del veicolo si considera in capo al conducente.

Il **comma 1-quater** prevede che nell'ipotesi di cui al comma 1-bis (ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste dal successivo comma 7-bis), se il veicolo non è immatricolato in Italia, l'intestatario chiede al competente ufficio della motorizzazione civile, il rilascio di un foglio di via e della relativa targa, ai sensi dell'articolo 99, al fine di condurre il veicolo oltre i transiti di confine; tale richiesta avviene previa consegna del documento di circolazione e delle targhe estere,. L'ufficio della motorizzazione civile provvede alla restituzione delle targhe e del documento di circolazione alle competenti autorità dello Stato che li ha rilasciati.

Si ricorda altresì che l'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri provvede all'immatricolazione e rilascia la carta di circolazione intestandola a chi si dichiara proprietario del veicolo, indicando, ove ricorrano, anche le generalità dell'usufruttuario o del locatario con facoltà di acquisto o del venditore con patto di riservato dominio, con le specificazioni di cui all'art. 91 del codice (co. 2, art. 93).

La carta di circolazione non può essere rilasciata se non sussistono il titolo o i requisiti per il servizio o il trasporto, ove richiesti dalle disposizioni di legge. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con propri decreti stabilisce le procedure e la documentazione occorrente per l'immatricolazione, il contenuto della carta di circolazione, prevedendo, in particolare per i rimorchi, le annotazioni eventualmente necessarie per consentirne il traino. L'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri per i casi previsti dà immediata comunicazione delle nuove immatricolazioni al Pubblico Registro Automobilistico gestito dall'A.C.I. Per i veicoli soggetti ad iscrizione

nel P.R.A., nella carta di circolazione sono annotati i dati attestanti la proprietà e lo stato giuridico del veicolo (co. 3-5).

In materia di sanzioni, si ricorda che, in base al co. 7, chiunque circola con un veicolo per il quale non sia stata rilasciata la carta di circolazione è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma prevista, e dalla violazione consegue la sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo, secondo le norme di cui al capo I, sezione II, del titolo VI. In particolare, il co. 7-bis prevede per la violazione delle **disposizioni di cui al comma 1-bis** una sanzione amministrativa di pagamento e l'organo accertatore trasmette il documento di circolazione all'ufficio della motorizzazione civile competente per territorio, ordina l'immediata cessazione della circolazione del veicolo e il suo trasporto e deposito in luogo non soggetto a pubblico passaggio. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 213 del codice e, qualora, entro il termine di centottanta giorni decorrenti dalla data della violazione, il veicolo non sia immatricolato in Italia o non sia richiesto il rilascio di un foglio di via per condurlo oltre i transiti di confine, si applica la sanzione accessoria della confisca amministrativa ai sensi dell'articolo 213 medesimo.

Il co. 7-ter prevede poi per la violazione delle disposizioni di cui al **comma 1-ter**, primo periodo, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma. Nel verbale di contestazione è imposto l'obbligo di esibizione del documento di cui al comma 1-ter entro il termine di trenta giorni. Il veicolo è sottoposto alla sanzione accessoria del fermo amministrativo ed è riconsegnato al conducente, al proprietario o al legittimo detentore, ovvero a persona delegata dal proprietario, solo dopo che sia stato esibito il documento di cui al comma 1-ter o, comunque, decorsi sessanta giorni dall'accertamento della violazione. Si fa presente che il co. 10 dispone che le norme suddette non si applicano ai veicoli delle Forze armate di cui all'art. 138, comma 1, ed a quelli degli enti e corpi equiparati.

Si segnala infine che disposizioni in materia sono state altresì introdotte dal citato D.L. 113 del 2018, all'articolo 132 del codice (al comma 1) nonché all'articolo 196, ove si prevede che nei casi indicati all'articolo 93, commi 1-bis e 1-ter, e all'articolo 132, delle violazioni commesse risponde solidalmente la persona residente in Italia che ha, a qualunque titolo, la disponibilità del veicolo, se non prova che la circolazione del veicolo stesso è avvenuta contro la sua volontà.

Articolo 16-bis (em. 16.0.30)
(Codice alfanumerico unico per l'indicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro)

L'emendamento 16.0.30, approvato in sede referente, propone - con l'inserimento di un articolo 16-bis - l'istituzione di un codice alfanumerico unico per l'individuazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, nell'ambito delle comunicazioni obbligatorie (ai servizi per l'impiego competenti) in materia di rapporti di lavoro e delle comunicazioni mensili UNIEMENS all'INPS.

L'emendamento prevede che tale codice sia attribuito dal CNEL in sede di acquisizione del contratto collettivo nell'archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro, curato dal medesimo CNEL²⁸, e che i criteri di composizione del codice siano definiti dal medesimo CNEL, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INPS.

Le comunicazioni obbligatorie relative all'instaurazione, a determinate variazioni e alla cessazione dei rapporti di lavoro sono rese (ai servizi per l'impiego competenti) dai datori di lavoro o committenti²⁹.

Le comunicazioni mensili UNIEMENS³⁰ all'INPS - da parte dei sostituti d'imposta - concernono i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni.

²⁸ Archivio di cui all'articolo 17 della [L. 30 dicembre 1986, n. 936](#).

²⁹ Le comunicazioni in oggetto sono inoltrate dai servizi per l'impiego all'INPS, all'INAIL, agli altri enti previdenziali ed alla Prefettura-Ufficio territoriale di Governo (UTG). Riguardo a tali comunicazioni, cfr. l'articolo 21, primo comma, della [L. 29 aprile 1949, n. 264](#), e successive modificazioni, l'articolo 9-bis, comma 2, del [D.L. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 novembre 1996, n. 608](#), e successive modificazioni, e l'articolo 4-bis del [D.Lgs. 21 aprile 2000, n. 181](#), e successive modificazioni.

³⁰ Cfr., in merito, l'articolo 44, comma 9, del [D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 novembre 2003, n. 326](#).

Articolo 16-bis (em. identici 16.0.37 e 19.0.89)
(Produzione di sostanze attive per medicinali sperimentali)

Gli emendamenti identici 16.0.37 e 19.0.89, approvati in sede referente, propongono - con l'inserimento di un articolo aggiuntivo - di ampliare l'ambito delle produzioni di sostanze attive - destinate esclusivamente alla produzione di medicinali sperimentali (per uso umano) - che non richiedano una specifica autorizzazione dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA).

La disposizione vigente, di cui all'articolo 54, comma 4-*bis*, del [D.Lgs. 24 aprile 2006, n. 219](#), e successive modificazioni³¹, esclude dalla procedura di autorizzazione le produzioni suddette di sostanze attive per l'ipotesi in cui siano destinate a sperimentazioni cliniche di fase I³², a condizione che le medesime produzioni siano effettuate, nel rispetto delle norme di buona fabbricazione, in un'officina autorizzata alla produzione di sostanze attive e siano precedute da una notifica all'AIFA da parte del titolare dell'officina.

La novella **proposta dagli emendamenti identici in oggetto** estende l'esclusione dalla procedura di autorizzazione alle corrispondenti ipotesi in cui la destinazione sia una sperimentazione clinica di fase II³³.

Sotto il profilo redazionale, si valuti l'opportunità di sopprimere il secondo e il terzo periodo del citato articolo 54, comma 4-*bis*, i quali fanno riferimento alla svolgimento di una relazione - da parte dell'AIFA - sugli effetti della norma vigente in esame e sui possibili effetti dell'estensione della stessa norma ai medicinali sperimentali impiegati nelle sperimentazioni cliniche di fase II; la [relazione](#), pubblicata il 23 marzo 2015, ha sostenuto che sussistano i presupposti per l'estensione in oggetto³⁴.

³¹ Si ricorda che l'articolo 1, comma 1, numero 2), lettera c), del [D.Lgs. 19 febbraio 2014, n. 17](#), ha disposto la sostituzione della locuzione "materie prime farmacologicamente attive" - dovunque ricorresse nel citato D.Lgs. n. 219 - con il termine "sostanze attive".

³² Con lo studio di fase I ha inizio la sperimentazione del principio attivo sull'uomo, la quale ha lo scopo di fornire una prima valutazione della sicurezza e tollerabilità del medicinale. Per la distinzione delle fasi nella sperimentazione clinica si fa rinvio al sito dell'[AIFA](#).

³³ Con lo studio di fase II inizia a essere indagata l'attività terapeutica del potenziale farmaco, cioè la sua capacità di produrre sull'organismo umano gli effetti curativi desiderati; questa fase serve inoltre a comprendere quale sarà la dose migliore da sperimentare nelle fasi successive e a determinare l'effetto del farmaco in relazione ad alcuni parametri (come, ad esempio, la pressione sanguigna) considerati indicatori della salute del paziente. Per la distinzione delle fasi nella sperimentazione clinica, cfr., come detto, il sito dell'[AIFA](#).

³⁴ La suddetta relazione comprende un complesso di [note](#).

Articolo 17 *(Stabilità finanziaria degli enti locali)*

L'articolo 17 dispone il rinvio di termini e la temporanea disapplicazione di disposizioni nell'ambito della procedura di **riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali**.

Il **comma 1**, in ragione della emergenza Covid-19, rinvia il **termine per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale** degli enti locali, prevista dall'articolo 243-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n.267/2000 (Testo unico degli enti locali – TUEL).

Tale termine, rinviato da ultimo al 30 giugno 2020 dall'articolo 107 del decreto-legge n. 18 del 2020³⁵, viene ulteriormente rinviato al **30 settembre 2020**. I comuni, nei confronti dei quali i termini sono scaduti alla data del 30 giugno, sono rimessi nei termini.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 243-*bis* del TUEL, i comuni e le province per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Tale deliberazione è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno.

In particolare, il comma 5 dispone che il consiglio dell'ente locale, **entro il termine perentorio di novanta giorni** dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura di risanamento finanziario, delibera un **piano di riequilibrio finanziario pluriennale** di durata compresa tra quattro e venti anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

L'articolo 107, comma 7, del decreto-legge n. 18 del 2020 ha rinviato al 30 giugno 2020 una serie di termini riguardanti la procedura di dissesto finanziario e la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali, tra i quali quello previsto per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, previsto dall'articolo 243-*bis*, comma 5, del TUEL.

Con l'approvazione degli identici **emendamenti 17.1, 17.2 e 17.3**, la **Commissione in sede referente propone l'inserimento del comma 1-*bis***, il quale dispone il rinvio al 30 settembre 2020 del termine per la presentazione al Ministro dell'interno di una ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato da parte dell'ente locale in stato di dissesto, prevista dall'articolo 259, comma 1, del TUEL.

L'articolo 259, comma 1, del TUEL dispone che il Consiglio dell'ente locale in stato di dissesto è tenuto a presentare al Ministro dell'interno un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato entro il termine perentorio di tre mesi dalla

³⁵

Cd. Decreto Cura Italia

data di emanazione del decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario di liquidazione.

Tale termine di tre mesi è già stato rinviato al 30 giugno 2020 dall'articolo 107, comma 7, *lett. e*), del decreto-legge n. 18 del 2020.

Con la modifica proposta in sede referente si prevede che il termine per la presentazione al Ministro dell'interno di una ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato da parte dell'ente locale in stato di dissesto, prevista dall'articolo 259, comma 1, del TUEL, sia rinviato al 30 settembre 2020, qualora il termine di tre mesi ivi previsto scada antecedentemente alla predetta data. Si propone, inoltre, che siano rimessi in termini gli enti locali per i quali il termine di tre mesi sia scaduto il 30 giugno 2020, ovvero sia scaduto fra il 30 giugno 2020 e la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

Il comma 2 sospende fino al **30 giugno 2021** l'applicazione della **procedura che conduce alla deliberazione di dissesto**, in caso di mancata presentazione del piano di riequilibrio entro il termine previsto dall'articolo 243-*bis*, comma 5. Tale sospensione si applica nel caso in cui l'ente locale abbia presentato, in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020, un piano di riequilibrio riformulato o rimodulato, ancorché in corso di approvazione a norma delle leggi vigenti in materia.

Secondo la modifica proposta in sede referente, con l'approvazione degli identici **emendamenti 17.4, 17.5 (testo 2) e 17.6 (testo 2)**, si chiarisce che per sospendere la procedura che conduce al dissesto è sufficiente che l'ente abbia **presentato un piano di riequilibrio** tra il 31 dicembre 2017 e il 31 gennaio 2020, ancorché in corso di approvazione a norma delle leggi vigenti, **ovvero lo abbia riformulato o rimodulato** nello stesso periodo.

L'**articolo 243-*quater*, comma 7**, del TUEL prevede che **la mancata presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale entro il termine** di cui all'articolo 243-*bis*, comma 5, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, **comportano** l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, ovvero **l'assegnazione al consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto**. Decorso infruttuosamente il suddetto termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente.

Il comma 3 inserisce alla fine dell'articolo 243-*quater* del TUEL il comma 7-*quater* nel quale si prevede che il richiamato comma 7 trova applicazione, limitatamente all'accertamento da parte della competente sezione regionale della Corte dei Conti del grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi

fissati dal piano, a decorrere dal 2019 o dal 2020, avendo quale riferimento il piano eventualmente riformulato o rimodulato, deliberato dall'ente locale in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020. Gli eventuali procedimenti in corso, unitamente all'efficacia degli eventuali provvedimenti già adottati, sono sospesi fino all'approvazione o al diniego della rimodulazione o riformulazione deliberata dall'ente locale.

Il **comma 4** sopprime due norme della legge di bilancio per il 2018 nelle quali sono definite le condotte degli enti locali che costituiscono reiterazione del mancato rispetto degli obiettivi, le quali comportano l'applicazione della procedura che può condurre alla deliberazione di dissesto.

In particolare, la lettera *a*) **abroga il comma 850** dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio per il 2018), il quale prevede, per gli enti locali per i quali la Corte dei conti ha già accertato il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano originario, che l'ulteriore mancato rispetto degli obiettivi fissati dal piano riformulato configura l'ipotesi della reiterazione e comporta pertanto l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con l'assegnazione al consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto³⁶.

La lettera *b*) **sopprime l'ultimo periodo del comma 889** della legge n. 205 del 2017.

Si ricorda che i commi 888-889 apportano modifiche alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, disciplinata dai commi 243-*bis* e seguenti del TUEL, per gli enti locali per i quali sussistono squilibri strutturali del bilancio tali da provocare il dissesto finanziario, modificando il termine di durata del piano ed introducendo criteri per determinarne la durata massima.

In particolare, l'ultimo periodo del comma 889 (oggetto di soppressione da parte della disposizione in commento) dispone che per gli enti per i quali la Corte dei conti abbia già accertato il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano originario, un ulteriore mancato rispetto degli obiettivi del nuovo piano comporti per l'ente, ai sensi del descritto comma 7 dell'articolo 243-*quater*, l'avvio della procedura per deliberare lo stato di dissesto.

³⁶ Si ricorda che il comma 848 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 ha previsto un riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2017 da parte dei comuni che non hanno deliberato il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 3, comma 7, del D.Lgs. n. 118/2011 ovvero da parte dei comuni per i quali la Corte dei conti o i Servizi Ispettivi del Ministero dell'economia e finanze abbiano accertato la sussistenza di residui risalenti ad esercizi precedenti il 2015, non correttamente accertati entro il 1° gennaio 2015. Il comma 849 consente inoltre agli enti che hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione prima del suddetto riaccertamento straordinario, di poter rimodulare o riformulare il predetto piano, entro il 31 luglio 2018, al fine di tenere conto di quanto disposto dal comma precedente, fermi restando i tempi di pagamento dei creditori.

• **La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale**

L'articolo 243-*bis* del TUEL - come modificato da ultimo dall'art. 1, commi 888-889, della legge n. 205/2017 - stabilisce che gli enti locali per i quali sussistano squilibri di bilancio in grado di provocarne il dissesto finanziario possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ed entro i successivi novanta giorni (decorrenti dalla data di esecutività della delibera) approvare un piano di riequilibrio finanziario pluriennale di durata compresa tra quattro e venti anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

La durata massima del piano di riequilibrio finanziario pluriennale è determinata sulla base del rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di spesa corrente (Titolo I) del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio o dell'ultimo rendiconto approvato. Il piano di riequilibrio deve contenere tutte le misure necessarie a superare lo squilibrio.

Una volta deliberato, entro 10 giorni il piano deve essere trasmesso alla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (prevista dall'articolo 155 del TUEL), per l'istruttoria, ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ai fini dell'approvazione dello stesso entro 30 giorni, secondo le procedure stabilite dall'articolo 243-*quater*. In caso di approvazione del piano, la Corte dei Conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'art. 243-*bis*, comma 6, lettera a), apposita pronuncia.

Ai fini del riequilibrio, l'ente interessato può avvalersi anche di una apposita anticipazione, prevista dall'articolo 243-*ter*. Questa è erogata dallo Stato a valere sul Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, con predeterminati massimali (300 euro per abitante per i comuni e 20 euro per abitante per le province) e deve essere restituita entro 10 anni. In caso di accesso al Fondo, l'ente locale deve adottare alcune specifiche misure di riequilibrio statuite dall'articolo 243-*bis*, consistenti nella riduzione delle spese per il personale, di quelle per prestazioni di servizi e di trasferimenti, nonché nel blocco dell'indebitamento.

Sulla suesposta disciplina sono successivamente intervenute numerose integrazioni e modifiche normative, principalmente volte a consentire agli enti locali, che avevano già attivato la procedura di riequilibrio, la facoltà di riformulazione e/o rimodulazione dei piani di riequilibrio, per lo più legate all'esigenza di coordinamento tra i contenuti del piano di riequilibrio e gli eventuali effetti peggiorativi derivanti dall'adozione degli adempimenti previsti per il passaggio al sistema di contabilità armonizzata, di cui al D.Lgs. n. 118/2011, connessi principalmente al riaccertamento straordinario dei residui.

• **La sentenza della Corte Costituzionale n. 18 del 2019 e i successivi interventi legislativi**

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 714 dell'articolo 1 della legge n. 208/2015 (come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge n. 232/2016), che aveva dato facoltà agli enti locali che avevano presentato il **piano di riequilibrio finanziario pluriennale** prima dell'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2014 e che non avevano ancora

provveduto ad effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi (richiesto dall'art. 3, comma 7, del D.Lgs. n. 118/2011 di armonizzazione contabile), di rimodulare il rispettivo piano, scorporando dal piano la quota di disavanzo risultante dalla revisione straordinaria dei residui richiesta dalla procedura di riequilibrio finanziario, limitatamente ai residui antecedenti al 1° gennaio 2015 (ex art. 243-bis, comma 8, lett. e) del TUEL), e ripianando tale quota in un arco temporale di **trenta anni** (periodo ben più ampio di quello previsto dalla normativa allora vigente, che limitava la durata del piano di rientro ad un periodo massimo di 10 anni; attualmente, la durata del piano di riequilibrio finanziario è compresa tra quattro e venti anni).

A seguito della sentenza n. 18 del 2019, il legislatore è intervenuto con il decreto-legge n. 34 del 2019. In particolare, l'articolo 38, comma 2-bis, consente agli enti locali che hanno proposto la rimodulazione/riformulazione del piano di riequilibrio ai sensi del comma 714 (dichiarato incostituzionale), di riproporre il piano, al fine di adeguarlo alla normativa vigente. I piani riproposti devono contenere il ricalcolo complessivo del disavanzo da ripianare, già oggetto del piano modificato, nel rispetto della disciplina vigente (comma 2-ter). Le rimodulazioni dei piani di riequilibrio di cui ai commi precedenti, in ragione della situazione di eccezionale urgenza, sono oggetto di approvazione o di diniego della competente Sezione della Corte dei conti entro 20 giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo del Consiglio comunale (comma 2-quater).

L'articolo 38 del decreto-legge n. 162 del 2019 ha introdotto alcune disposizioni finalizzate ad assicurare una maggior disponibilità di risorse di cassa per l'anno 2020 agli enti locali in situazione di predissesto i quali, a seguito dell'applicazione dei più restrittivi criteri derivanti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 18 del 2019, hanno dovuto procedere alla riproposizione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con conseguente incremento della quota annuale di ripiano. La norma consente, a tal fine, ai suddetti enti locali, di richiedere al Ministero dell'interno, entro il 31 gennaio 2020, un incremento dell'anticipazione già ricevuta a valere sul Fondo di rotazione, appositamente previsto dal TUEL a sostegno dei piani di riequilibrio, da restituire in quote annuali di pari importo per un periodo di dieci anni.

Con l'approvazione degli identici **emendamenti 17.22, 17.23 e 17.0.53 (testo corretto)**, la **Commissione in sede referente propone l'inserimento del comma 4-bis**, il quale **proroga fino al 31 dicembre 2020 il termine di restituzione alla Sose s.p.a.**³⁷ **dei questionari FP20U**, da parte delle province e delle città metropolitane, e **FC50U** da parte dei Comuni, nell'ambito del procedimento di determinazione dei **fabbisogni standard**.

L'art. 5, comma 1, lettera c), del **D.lgs. n. 216 del 2010** attribuisce a **Sose s.p.a.** la facoltà di predisporre appositi sistemi di rilevazione di informazioni funzionali a raccogliere i dati necessari per il calcolo dei fabbisogni standard degli enti locali. Questi ultimi sono tenuti a restituire le informazioni richieste in via telematica **entro sessanta** giorni dalla pubblicazione. Qualora gli enti locali non adempiano a tale obbligo, è prevista la sospensione dei trasferimenti a qualunque titolo erogati all'Ente locale e la pubblicazione dell'ente inadempiente nel sito internet del Ministero dell'interno.

L'**articolo 110 del decreto-legge n. 18 del 2020** ha disposto che il termine di restituzione alla Sose s.p.a. del **questionario FP20U** da parte delle province e

³⁷ Società Soluzioni per il sistema economico-Sose s.p.a

delle città metropolitane, e dell'analogo questionario **FC50U** da parte dei Comuni, è fissato in **centottanta giorni**, e non sessanta giorni, come richiederebbe l'applicazione dell'art.5, comma 1, lettera c), del d.lgs. n.216 del 2010. Tale termine, con la modifica proposta in sede referente, è ulteriormente prorogato al **31 dicembre 2020**.

Articolo 17-bis (identici em. 17.0.50 e 17.0.51)
(Accesso ai dati e alle informazioni di cui all'articolo 7, sesto comma, del d.P.R. n. 605 del 1973)

La disposizione - di cui le **Commissioni riunite 1^a e 8^a** propongono l'inserimento con l'approvazione degli **emendamenti identici 17.0.50 e 17.0.51** - novella una norma in materia di **accesso alle informazioni presenti nell'Anagrafe tributaria da parte degli enti locali e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione**, specificando che tale accesso è consentito anche ai dati relativi a soggetti che **intrattengano rapporti o effettuino operazioni di natura finanziaria con operatori finanziari**.

L'articolo in esame mira a **semplificare il processo di riscossione degli enti locali**. A tal fine esso propone novella al comma 791 della legge di bilancio per il 2020 ([legge n. 160 del 2019](#)). La modifica specifica che gli enti e i soggetti affidatari dei servizi di riscossione possano accedere anche ai dati di cui all'art. 7, sesto comma, del d.P.R. n. 605 del 1973 ("Disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti") richiamato in rubrica. Si tratta dei **dati identificativi** (compreso il codice fiscale) di ogni soggetto che intrattenga qualsiasi rapporto o effettui - anche per conto o a nome di terzi - **qualsiasi operazione di natura finanziaria** (ad eccezione dei bollettini di conto corrente postale di importo unitario inferiore a 1.500 euro) con operatori finanziari, quali: banche; la società Poste italiane Spa; intermediari finanziari; imprese di investimento; organismi di investimento collettivo del risparmio; società di gestione del risparmio. Secondo quanto dispone il medesimo art. 7, sesto comma, del d.P.R. n. 605, tali dati, concernenti l'esistenza e la natura dei rapporti e di qualsiasi operazione **compiuta al di fuori di un rapporto continuativo**, sono **comunicati all'Anagrafe tributaria** che li archivia in apposita sezione, con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari e dei soggetti interessati.

Il comma 791 novellato disciplina in modo sistematico l'accesso ai dati da parte degli enti e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione.

Si applicano le seguenti regole:

- gli enti locali e i soggetti affidatari del servizio di riscossione locale (ivi compresi i concessionari della riscossione della TARI) sono autorizzati ad accedere alle informazioni relative ai debitori presenti in Anagrafe Tributaria, per il tramite dell'ente creditore affidante e sotto la responsabilità di quest'ultimo;
- a tal fine, l'ente locale è tenuto a consentire al soggetto affidatario l'utilizzo degli applicativi per l'accesso ai servizi di cooperazione informatica già forniti dall'Agenzia delle Entrate all'ente stesso, nel rispetto delle prescrizioni normative e tecniche vigenti, e previa nomina del soggetto affidatario quale responsabile esterno del trattamento ai sensi della normativa sulla privacy (Regolamento UE 2016/679, cosiddetto regolamento GDPR);

- restano ferme, per i soggetti affidatari dei servizi di riscossione, le modalità di accesso telematico per la consultazione delle banche dati catastale e ipotecaria nonché del pubblico registro automobilistico.

Si segnala che tale comma 791 si inserisce all'interno di un pacchetto di norme in materia di riscossione degli enti locali recato dall'art. 1, commi da 784 a 815, della legge di bilancio 2020. Si veda al riguardo il [volume 3 del dossier sulla legge](#).

Articolo 19, comma 1, lettera c)
(Mobilità interuniversitaria)

L'**articolo 19, comma 1, lettera c)**, nel testo come proposto dalle Commissioni con l'approvazione dell'**emendamento 19.3**, prevede, a regime, che i trasferimenti tra professori e ricercatori consenzienti possono avvenire anche, a determinate condizioni, attraverso scambi contestuali tra **soggetti con qualifica diversa**.

Inoltre, puntualizza che i trasferimenti fra sedi universitarie sono computati nella quota di un quinto dei posti di professore ruolo disponibili destinata alla chiamata di soggetti in servizio presso altre università.

A tal fine, novella il comma 3 dell'articolo 7 della L. 240/2010, aggiungendo, alla fine, due ulteriori periodi.

Il testo del decreto-legge dispone, invece, che la disciplina sugli scambi contestuali tra soggetti con qualifica diversa si applica fino al 31 dicembre 2020. Al riguardo, la **relazione illustrativa** evidenziava, anzitutto, che la possibilità di trasferimento fra soggetti con qualifica diversa rappresenta una misura il cui impatto atteso sul sistema è auspicabilmente molto rilevante, ma che è ragionevole proporre, inizialmente, per un periodo definito, al fine di valutarne, successivamente, l'eventuale riproposizione a regime.

Evidenziava, quindi che, con la procedura transitoria che consente di effettuare lo scambio anche tra docenti di università diverse che non sono in possesso della stessa qualifica, le università possono chiamare docenti a un costo pari al delta assunzionale tra il costo del docente trasferito e quello del docente chiamato.

Infine, sottolineava che la disposizione promuove la migliore allocazione delle risorse finanziarie di quelle università che, attraverso il trasferimento, ad altro ateneo, dei docenti con qualifica più alta in cambio di docenti con qualifica più bassa, vogliono o debbano conseguire una riduzione del costo complessivo del personale.

L'art. 7, co. 3, della L. 240/2010 dispone, anzitutto, al primo periodo, che, al fine di incentivare la mobilità interuniversitaria del personale accademico, ai professori e ai ricercatori che prendono servizio presso atenei aventi sede in altra regione rispetto a quella della sede di provenienza, o nella stessa regione se previsto da un accordo di programma approvato dal Ministero ovvero, a seguito delle procedure di federazione e fusione di atenei di cui all'art. 3, in una sede diversa da quella di appartenenza, possono essere attribuiti **incentivi finanziari**, a carico del fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO).

Il secondo periodo – come modificato, da ultimo, dall'art. 1, co. 461, della L. 147/2013 – dispone che la mobilità interuniversitaria è altresì favorita prevedendo la possibilità di effettuare **trasferimenti di professori e ricercatori consenzienti** attraverso lo **scambio contestuale** di docenti in possesso della **stessa qualifica** tra due sedi universitarie, con l'assenso delle università interessate.

Nel quadro esposto si prevede ora, anzitutto, che lo scambio, sempre su base consenziente e con l'assenso delle università interessate, può riguardare anche soggetti con **qualifica diversa, nei limiti delle facoltà assunzionali** delle università interessate, che sono conseguentemente **adeguate** a seguito degli stessi trasferimenti³⁸.

Si puntualizza, altresì, che (tutti) i trasferimenti di cui al comma 3 sono **computati** nella quota di un **quinto dei posti** disponibili di professore di ruolo da riservare, nell'ambito della programmazione triennale, ai sensi dell'art. 18, co. 4, della stessa L. 240/2010 – che peraltro viene novellato dall'art. 19, co. 1, lett. d), del decreto-legge in esame –, alla chiamata di **soggetti esterni** all'università. Al riguardo, più ampiamente, si veda la scheda riferita all'art. 19, comma 1, lett. d).

Per completezza, si ricorda che il co. 4 dello stesso art. 7 della L. 240/2010 prevede che, in caso di cambiamento di sede, i professori, i ricercatori di ruolo e i ricercatori a tempo determinato **responsabili di progetti di ricerca** finanziati da soggetti diversi dall'università di appartenenza **conservano la titolarità dei progetti e dei relativi finanziamenti**, ove scientificamente possibile e con l'accordo del committente di ricerca.

Si ricorda, altresì, che, sulla base del co. 5 del medesimo art. 7, è intervenuto il [DM 166 del 26 aprile 2011](#), recante **criteri e modalità per favorire la mobilità interregionale** dei professori universitari che hanno prestato servizio presso **corsi di laurea o sedi soppresse** a seguito di procedure di razionalizzazione dell'offerta didattica.

³⁸ Sul turn over nel sistema universitario e sulla misura delle assunzioni consentite alle singole università, si veda il tema web [Interventi per i professori e i ricercatori universitari](#), curato dal Servizio Studi della Camera.

Articolo 19, comma 1-bis
(Attività di consulenza dei docenti universitari a tempo pieno)

L'**articolo 19, comma 1-bis**, di cui le Commissioni propongono l'inserimento con l'approvazione dell'**emendamento 19.15**, reca una disposizione di **interpretazione autentica** dell'art. 6, co. 10, della L. 240/2010, in materia di attività consentite ai professori e ai ricercatori universitari a tempo pieno, con specifico riferimento alle **attività di consulenza**.

L'art. 6, co. 10, della L. 240/2010 ha disposto che i professori e i ricercatori a tempo pieno, fatto salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali, possono svolgere:

- **liberamente, anche con retribuzione**, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, **attività di collaborazione scientifica e di consulenza**, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali;
- **previa autorizzazione del rettore**, funzioni didattiche e di ricerca, nonché **compiti istituzionali e gestionali** senza vincolo di subordinazione presso **enti pubblici e privati senza scopo di lucro**, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza.

A sua volta, il co. 9, secondo periodo, dello stesso art. 6 ha stabilito che l'esercizio di attività libero-professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno^{39 40}.

Al riguardo, si ricorda che nell'[Atto di indirizzo](#) del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca pro tempore n. 39 del 14 maggio 2018, avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 al Piano nazionale anticorruzione-Sezione Università, approvato con [Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017](#), si sottolineava la «particolare attenzione dedicata, tra le attività "liberamente svolte", alle attività di consulenza, al centro di contrastanti interpretazioni, anche giurisprudenziali, perché molto vicine alle attività professionali».

Nello specifico, l'Atto di indirizzo sottolineava che «particolarmente significativo appare l'orientamento, che si va consolidando a partire dalla pronuncia della Corte dei

³⁹ In argomento, si veda anche la [nota CRUI](#) "Il regime di incompatibilità proprio dei docenti universitari a tempo pieno", 2017.

⁴⁰ Per completezza, si ricorda che, in precedenza, l'art. 11, co. 5, lett. a), del DPR 382/1980, come modificato dall'art. 3 della L. 118/1989, aveva previsto quale eccezione al regime di incompatibilità per il docente a tempo pieno – stabilito per qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna e con la assunzione di qualsiasi incarico retribuito e con l'esercizio del commercio e dell'industria – lo svolgimento di "perizie giudiziarie e la partecipazione ad organi di consulenza tecnico-scientifica dello Stato, degli enti pubblici territoriali e degli enti di ricerca, nonché le attività, comunque svolte, per conto di amministrazioni dello Stato, enti pubblici e organismi a prevalente partecipazione statale purché prestate in quanto esperti nel proprio campo disciplinare e compatibilmente con l'assolvimento dei propri compiti istituzionali".

conti-Sezione giurisdizionale per l'Emilia-Romagna, sentenza n. 37/2015 (...) ⁴¹, per il quale la struttura del testo del comma 10 della legge n. 240/2010, nel fare l'elenco delle attività svolgibili liberamente, “utilizza ‘binomi copulativi’, ovvero locuzioni composte da due parole appartenenti alla medesima categoria e unite dalla congiunzione ‘e’ in relazione di uguaglianza e quasi-uguaglianza tra i due termini (...)”, per cui “ogni singolo termine del binomio, si pone in rapporto di specificazione, completando il significato del termine ad esso collegato.”. Seguendo tale impostazione, l'attività di consulenza non andrebbe intesa come qualcosa di diverso dalla collaborazione scientifica, di cui conserva la stessa natura e caratteristica, e non potrebbe in ogni caso coincidere, confondendosi, con l'attività libero-professionale».

L'Atto di indirizzo dunque proseguiva evidenziando che «Tenuto conto della rilevanza della materia e della necessità di giungere ad indicazioni utili a delimitare correttamente tali attività, con il presente Atto di indirizzo si propone una interpretazione della norma che, pur confermando la collocazione delle attività di consulenza tra le attività liberamente svolte, ne circoscrive il contenuto e introduca misure volte ad assicurare un più elevato rispetto della disciplina vigente».

In particolare, l'Atto di indirizzo ha indicato i seguenti presupposti necessari affinché la consulenza prestata dal docente a tempo pieno rientri nella nozione di cui all'art. 6, co. 10, della L. 240/2010:

«- Prestazione **resa a titolo personale, non in forma organizzata**, e a carattere non professionale, **di natura occasionale** e dunque non abituale ma saltuaria. A titolo esemplificativo non possono ritenersi occasionali attività di consulenza, anche di modico valore economico, che si ripetono più volte nel corso dell'anno o che comportano una limitata presenza del docente in ateneo (...).

- Prestazione di un'**opera di natura intellettuale**, non caratterizzata dal compimento di attività tipicamente riconducibili alle figure professionali di riferimento. Decisivo, ai fini della esclusione dell'esistenza di attività libero-professionale, appare il carattere occasionale e non organizzato che deve sempre avere la consulenza resa dal professore a tempo pieno.

- Prestazione resa in qualità di **esperto della materia**, in quanto studioso della relativa disciplina e mediante applicazione dei risultati conseguiti con i propri studi, nelle tematiche connesse al proprio ambito disciplinare, riconducibile tipicamente al settore concorsuale di afferenza.

- Attività che **deve concludersi con un parere, una relazione o uno studio**».

Ha, dunque, concluso disponendo che «i regolamenti di Ateneo provvederanno a disciplinare procedure interne basate sulla comunicazione, almeno semestrale, da parte dei docenti al Rettore, al fine di consentire un adeguato monitoraggio, funzionale ad assicurare il rispetto della normativa vigente in materia di regime a tempo pieno, anche sotto il profilo della prevenzione dell'insorgere di situazioni di conflitto di interessi».

Successivamente, con [nota del 19 giugno 2019](#), di risposta a quesiti posti in argomento dall'Unione sindacale dei professori universitari di ruolo (USPUR), il Capo Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca del MIUR pro tempore – rilevando preliminarmente che “In termini generali, la ricostruzione della normativa applicabile cui ci si può richiamare è contenuta nell'Atto di Indirizzo di questo

⁴¹ Nell'ambito in considerazione sono intervenute varie sentenze della Corte dei conti, che hanno condannato i docenti al risarcimento dei danni all'ateneo di appartenenza. A titolo di esempio, si veda [qui](#) e [qui](#).

Ministero (Parte III), n. 39 del 14 maggio 2018, il quale peraltro contiene alcune soluzioni interpretative che si debbono meglio specificare” – evidenziava che “Nonostante certa giurisprudenza in parte più restrittiva, l’articolo 6 comma 10 della L. 240/2010 è chiaro nello stabilire che ai professori ed ai ricercatori a tempo pieno, compatibilmente con il rispetto degli obblighi istituzionali, è **liberamente consentito, indipendentemente dalla retribuzione, lo svolgimento di attività extraistituzionali, incluse le consulenze, anche continuative, realizzate in favore di privati, enti pubblici ovvero per fini di giustizia.** Tali attività possono essere svolte anche in qualità di attività in regime di partita IVA ma a condizione che non sia richiesta l’iscrizione ad albi professionali – se non nei limiti in cui sia consentita l’iscrizione all’Albo a professori a tempo pieno – e, in ogni caso, **in assenza di un’organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento.** La consulenza deve essere intesa quale attività del docente tesa a fornire a terzi soluzioni, consigli e pareri nel ruolo di esperto su materie di propria conoscenza e competenza”.

Quanto indicato nella nota ministeriale da ultimo citata viene ora previsto a livello legislativo. Si dispone, infatti, che l’art. 6, co. 10, della L. 240/2010 si interpreta, con specifico riferimento alle **attività di consulenza**, nel senso che ai professori ed ai ricercatori a tempo pieno è **liberamente consentito, indipendentemente dalla retribuzione, lo svolgimento di attività extraistituzionali** realizzate in favore di **privati, enti pubblici**, ovvero **per fini di giustizia**, purché prestate, **quand’anche in maniera continuativa**, non in regime di lavoro subordinato e in mancanza di un’organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento.

Articolo 19, comma 2 **(Accreditamento dei corsi di studio)**

L'**articolo 19, comma 2**, che le Commissioni riunite propongono di emendare, modifica la disciplina **dell'accREDITAMENTO DEI CORSI DI STUDIO UNIVERSITARI**, attualmente prevista dall'art. 8 del d.lgs. 19/2012, demandando la sua definizione ad un **regolamento di delegificazione**. A tal fine, novella l'art. 8 del d.lgs. 19/2012.

Il [d.lgs. 19/2012](#), in attuazione della delega recata dall'art. 5, co. 1, lett. a), della L. 240/2010, ha introdotto disposizioni sulla valorizzazione dell'efficienza delle università e meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche, sulla base di criteri definiti *ex ante*, anche mediante la previsione di un **sistema di accREDITAMENTO PERIODICO DELLE UNIVERSITÀ** e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività.

In particolare, il **sistema di accREDITAMENTO INIZIALE E PERIODICO** riguarda sia le **sedI** che i **corsi di studio** e riguarda le istituzioni universitarie italiane, statali e non statali, comunque denominate, ivi compresi gli istituti universitari a ordinamento speciale e le università telematiche.

In attuazione di tali previsioni, sono intervenuti diversi atti normativi secondari. Da ultimo, a decorrere dall'anno accademico 2019/2020, i **requisiti per l'accREDITAMENTO INIZIALE E PERIODICO DELLE SEDI E DEI CORSI** sono previsti dal [D.M. n. 6 del 7 gennaio 2019](#). Con [D.M. n. 989 del 25 ottobre 2019](#) sono state fornite le **Linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2019-2021** e gli indicatori per la valutazione periodica dei risultati. L'art. 6 del D.M. 989/2019, fatta salva la disciplina di cui al D.M. 6/2019 ai fini dell'accREDITAMENTO INIZIALE, rinvia all'allegato 3 in merito alle linee guida per l'istituzione dei corsi di studio da parte delle istituzioni universitarie già esistenti a partire dall'anno accademico 2020/2021.

Per l'accREDITAMENTO INIZIALE E PERIODICO DELLE SEDI E DEI CORSI DI STUDIO UNIVERSITARI sono definiti gli **indicatori** (oggetto di revisione periodica con cadenza triennale per quanto concerne i corsi di studio) da parte dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (**ANVUR**), adottati con decreto del Ministro. Da ultimo, si vedano le [Linee Guida per la valutazione dell'ANVUR ai fini dell'accREDITAMENTO INIZIALE DEI CORSI DI STUDIO per l'a.a. 2020/2021](#).

L'**art. 8, commi 1, 2 e 10**, del suddetto **d.lgs. 19/2012** è dedicato **all'accREDITAMENTO INIZIALE E PERIODICO DEI CORSI STUDIO** e prevede anche un programma quinquennale per l'accREDITAMENTO DEI CORSI GIÀ ATTIVATI ALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DEL d.lgs. medesimo. I predetti corsi già attivati che non ottengano l'accREDITAMENTO INIZIALE sono soppressi, fatti salvi eventuali accorpamenti o altre misure di razionalizzazione dell'offerta formativa.

I successivi **commi 3-9** individuano le fasi della **procedura di accREDITAMENTO DEI CORSI DI STUDIO**, così sintetizzabili:

- essa ha inizio in concomitanza con l'**istituzione di nuovi corsi di studio**.

L'art. 9 del [D.M. 270/2004](#) - come modificato dall'art. 17 del d.lgs. 19/2012 - stabilisce che i corsi di studio sono istituiti nel rispetto dei criteri e delle procedure dettate per i regolamenti didattici di ateneo e delle disposizioni vigenti sulla programmazione del sistema universitario. Le **università attivano i propri corsi di studio con apposite deliberazioni**. Nel caso di mancata conferma dell'accREDITAMENTO di uno o più corsi, le università assicurano la possibilità per gli studenti già iscritti di concludere gli studi, conseguendo il relativo titolo e disciplinando le modalità di esercizio della facoltà di opzione per altri corsi di studio accREDITATI ed attivati. L'attivazione dei corsi di studio è subordinata all'inserimento degli stessi nella banca dati dell'offerta formativa del Ministero, sulla base di criteri stabiliti con apposito decreto ministeriale;

- il **nucleo di valutazione interna** dell'università verifica se l'istituendo corso è in linea con gli indicatori di accREDITAMENTO iniziale definiti dall'ANVUR e, solo in caso di esito positivo di tale verifica, **redige una relazione tecnico-illustrativa**, che l'università è tenuta a inserire, in formato elettronico, nel sistema informativo e statistico del Ministero;
- entro **trenta giorni** dalla data di ricevimento della documentazione dell'università, il **Ministero la trasmette all'ANVUR** che si esprime con **parere motivato** in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accREDITAMENTO dei corsi di studio nel termine di **centoventi giorni** decorrente dal ricevimento della documentazione;
- il Ministero può chiedere il **riesame della valutazione**. L'ANVUR, entro **trenta giorni** dal ricevimento della **richiesta di riesame**, formula un **parere definitivo**;
- il Ministro, con proprio decreto, concede o nega l'accREDITAMENTO, su conforme parere dell'ANVUR.

Il decreto è trasmesso all'università richiedente e al relativo nucleo di valutazione in tempo utile per l'avvio dell'anno accademico successivo a quello in corso e, comunque, **non oltre la data del 15 giugno** antecedente l'anno accademico di attivazione. L'art. 6 del D.M. n. 989/2019 prevede anche il **parere del Comitato regionale di coordinamento** competente per territorio, nonché delle Regioni interessate, limitatamente a eventuali istanze relative a corsi di area medico-sanitaria.

L'art. 4 del D.M. 6/2019 stabilisce che l'accREDITAMENTO iniziale avviene previo **parere positivo del CUN** sull'ordinamento didattico e **verifica da parte dell'ANVUR** di appositi requisiti;

- se l'ateneo non istituisce o non attiva il corso accreditato entro i tempi indicati nel decreto ministeriale, ma intende farlo in un momento successivo, deve avanzare una nuova richiesta di accreditamento.

L'art. 4 del D.M. 6/2019 stabilisce infatti che i corsi di studio devono essere attivati non oltre l'anno accademico successivo a quello di riferimento del D.M. di accreditamento, pena la decadenza automatica di quest'ultimo.

Il mancato conseguimento dell'accREDITAMENTO iniziale preclude ogni ulteriore fase della procedura di istituzione del nuovo corso o dei nuovi corsi.

La novella in commento - su cui è intervenuto l'emendamento 19.17 (lett.a)) proposto dalle Commissioni riunite - inserisce il comma 2-*bis* all'art. 8 del d.lgs. 19/2012, prevedendo anzitutto che con regolamento di delegificazione - *per la cui adozione non è previsto un termine* - da adottarsi ai sensi dell'art. 17, co. 2, della L. 400/1988, sentiti l'ANVUR, la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) e il Consiglio universitario nazionale (CUN), sono definite le modalità di accreditamento dei corsi di studio da istituire presso sedi universitarie già esistenti, in coerenza con gli obiettivi di semplificazione delle procedure e di valorizzazione dell'efficienza delle università.

Con **decreto** del Ministro dell'università e della ricerca, da adottarsi entro e non oltre la data del **15 aprile precedente all'avvio dell'anno accademico**, è prevista la **concessione o il diniego dell'accREDITAMENTO**.

Rispetto alla disciplina vigente, si possono notare le seguenti differenze:

- le **modalità di accREDITAMENTO** (ossia la definizione della procedura di accREDITAMENTO) cessano di essere definite da un atto normativo primario, **ma sono definite da un regolamento di delegificazione**.

L'art. 17, co. 2, della [L. 400/1988](#) stabilisce infatti che con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le **norme generali regolatrici della materia** e dispongono l'**abrogazione delle norme vigenti**, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

In relazione all'accREDITAMENTO iniziale, *si valuti l'opportunità di un approfondimento* se le norme generali regolatrici della materia siano individuate nella L. 240/2010 e nel citato d.lgs. 19/2012, al cui interno si colloca la novella in esame, oppure se sia necessario un richiamo o formulazione espliciti di disposizioni primarie di riferimento;

- nell'adozione del regolamento di delegificazione per definire le modalità di accREDITAMENTO, sono acquisiti anche i pareri dell'ANVUR, del CUN e della CRUI;

- non è più previsto il parere conforme dell'ANVUR sul decreto di concessione o diniego dell'accREDITAMENTO;
- si stabilisce, in via legislativa, un nuovo **termine per disporre l'accREDITAMENTO**, non più entro il 15 giugno antecedente l'anno accademico di attivazione (come previsto dal D.M. 6/2019), ma entro il **15 aprile precedente all'avvio dell'anno accademico**. *Sul piano della formulazione, si valuti l'opportunità di riferire il termine all'anno accademico antecedente l'attivazione del corso.*

Secondo lo schema tipico del regolamento di delegificazione, si stabilisce poi che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento sulle modalità di accREDITAMENTO, **sono abrogati i summenzionati commi da 3 a 9 dell'art. 8 del d.lgs. 19/2012**.

Sul piano sistematico, si segnala che con la novella in commento si differenzia notevolmente la procedura per l'accREDITAMENTO iniziale dei **corsi** di studio da quella per l'accREDITAMENTO iniziale delle **sedì**, dettata dall'art. 7 del d.lgs. 19/2012, ad oggi pressoché analoghe.

Articolo 19, comma 3
(Titoli rilasciati da Scuole superiori a ordinamento speciale)

L'**articolo 19, comma 3**, che le Commissioni riunite propongono di modificare, **equipara al master di secondo livello il titolo finale rilasciato dalle Scuole superiori a ordinamento speciale** al termine dei corsi ordinari di durata corrispondente ai corsi di secondo livello dell'ordinamento universitario. Esso stabilisce inoltre che sono ammessi agli esami finali dei corsi delle Scuole superiori ad ordinamento speciale i candidati che abbiano prima conseguito la laurea, la laurea magistrale o la laurea magistrale a ciclo unico. Tali previsioni si applicano anche a corsi analoghi attivati dalle Scuole superiori istituite presso gli atenei.

Si ricorda preliminarmente che gli **Istituti universitari ad ordinamento speciale** - disciplinati dal Titolo II del [Regio decreto 1592/1933](#) -, al pari di tutte le università, sono dotati di **autonomia amministrativa, didattica e disciplinare** e svolgono attività didattiche e di ricerca. Essi hanno un corpo docente permanente e un proprio bilancio.

Con particolare riferimento all'**offerta formativa**, le Scuole erogano **corsi di formazione post lauream** al termine dei quali l'allievo consegue il titolo di dottore di ricerca (o dicitura equivalente specificata nello statuto), con durata dai tre ai quattro anni. Alcune Scuole sono dedicate esclusivamente alla didattica dottorale, per altre, invece, l'offerta formativa include anche **attività pre-dottorali**, prevedendo corsi ordinari che si affiancano e integrano l'offerta universitaria della laurea e della laurea magistrale, nonché **corsi di master**, di primo e secondo livello, e **formazione permanente**, prevalentemente rivolta a laureati e professionisti. A completamento di questi percorsi tali scuole rilasciano appositi *diplomi di licenza*, mentre gli atenei *partner* rilasciano il *diploma di laurea*, ovvero laurea magistrale o laurea magistrale a ciclo unico. In convenzione con altri atenei, a seconda delle disposizioni statutarie, inoltre, le scuole possono attivare corsi di laurea magistrale (comprese le lauree magistrali a ciclo unico). Riassumendo, esse offrono:

- **didattica universitaria integrativa** delle lauree e delle lauree magistrali e corsi di dottorato e *post dottorato*;
- **corsi di dottorato e post dottorato**;
- **corsi di laurea magistrale in convenzione con altre università**, oltre alla didattica integrativa e ai corsi di dottorato e *post dottorato*.

La disposizione in esame stabilisce l'**equiparazione ex lege** tra il **titolo finale** rilasciato dalle predette Scuole al termine dei corsi ordinari di durata corrispondente ai corsi di secondo livello dell'ordinamento universitario (si intendono i corsi di laurea magistrale/specialistica), nonché ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico, da un lato, e il **master di secondo livello**, dall'altro. Tale previsione riguarda dunque le Scuole superiori che offrono **didattica integrativa** delle lauree magistrali o magistrali a ciclo unico rispetto ai corsi

di atenei con i quali hanno stipulato apposite convenzioni: al termine di questi corsi di secondo livello, lo **studente conseguirà dunque un titolo che avrà lo stesso valore di un master di secondo livello**.

In base all'art. 3 del [D.M. 270/2004](#) le università rilasciano i seguenti titoli: laurea (L); laurea magistrale (LM), diploma di specializzazione (DS) e il dottorato di ricerca (DR). Le università possono attivare corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente, successivi al conseguimento della laurea o della laurea magistrale, alla conclusione dei quali sono rilasciati i *master* universitari di primo e di secondo livello. In base all'art. 7 del medesimo D.M. 270/2004 per conseguire il *master* universitario lo studente deve aver acquisito almeno 60 crediti oltre a quelli acquisiti per conseguire la laurea o la laurea magistrale.

[Qui](#) un approfondimento sul quadro dei **titoli italiani dell'istruzione superiore**.

Si rammenta che **l'equipollenza o l'equiparazione** tra titoli accademici italiani significa "identificare un'equivalenza esistente tra titoli di studio accademici conseguiti secondo il vecchio e secondo il nuovo ordinamento a livelli diversi". Solitamente, l'equipollenza o l'equiparazione tra titoli diversi rileva per la **partecipazione ai concorsi pubblici**. Per maggiori approfondimenti si veda [qui](#).

Si stabilisce altresì che sono in ogni caso **ammessi** agli **esami finali** dei corsi delle Scuole superiori a ordinamento speciale, i **candidati che abbiano conseguito la laurea, la laurea magistrale o - in virtù delle modifiche proposte dalle Commissioni riunite con l'emendamento 19.17 (lett. b)) - la laurea magistrale a ciclo unico**. In sostanza, per svolgere l'esame finale dei corsi integrativi presso tali Scuole superiori occorre **prima** aver conseguito la laurea, la laurea magistrale o la laurea a ciclo unico negli atenei convenzionati con le Scuole medesime.

Considerato che la condizione posta per sostenere gli esami finali presso le Scuole superiori riguarda il conseguimento della laurea, della laurea magistrale, o della laurea magistrale a ciclo unico, parrebbe intendersi che essa vada riferita al percorso universitario sia di primo sia di secondo livello.

Le disposizioni summenzionate (riferite sia all'equiparazione che alla possibilità di essere ammessi agli esami finali) si applicano, previa **autorizzazione del Ministero dell'università e della ricerca**, anche ai **corsi analoghi attivati dalle Scuole superiori istituite presso gli atenei**, accreditati in conformità alla disciplina di cui all'art. 8 del [d.lgs. 19/2012](#).

Potrebbe essere non chiaro in che termini sia necessaria l'autorizzazione da parte del Ministero dell'università e della ricerca, tenuto conto che l'equiparazione opera ex lege.

Sulla procedura di accreditamento si veda la scheda di lettura riferita all'art.19, co.2, del provvedimento in esame.

Articolo 19, comma 6-bis (em. 19.35)
(Collegi universitari di merito)

L'**articolo 19, comma 6-bis**, di cui le Commissioni riunite propongono l'introduzione con l'approvazione dell'**emendamento 19.35**, stabilisce che - a causa dell'emergenza sanitaria - i collegi universitari di merito mantengono il loro *status* a prescindere dal rispetto dei requisiti di riconoscimento e di accreditamento basati sui dati dell'anno accademico 2019/2020.

Preliminarmente, si rammenta che il [d.lgs. 68/2012](#), attuativo della delega di cui all'art. 5**, co. 1, lett. *a*), secondo periodo, e co. 3, lett. *f*), della [L. 240/2010](#) definisce all'art. 13 i **collegi universitari** quali strutture ricettive, dotate di spazi polifunzionali, idonee allo svolgimento di funzioni residenziali, con servizi alberghieri connessi, funzioni formative, culturali e ricreative.**

L'art. 16 del d.lgs. 68/2012 stabilisce che i **collegi universitari** sono riconosciuti con decreto del Ministro e, una volta **riconosciuti**, vengono definiti **collegi universitari di merito** (art. 16, co. 4).

Con [D.M. 8 settembre 2016, n. 672](#) sono stati indicati i **requisiti per il riconoscimento**⁴², la cui permanenza viene **verificata annualmente, a settembre**, dal Ministero. Se un collegio universitario di merito dimostri di avere perso i requisiti e *standard* di riconoscimento, può mantenere lo *status*

⁴² In base all'art. 4 del D.M. 8 settembre 2016, n. 232, i requisiti vanno dimostrati secondo le seguenti modalità:

- presenza di un comitato scientifico composto da almeno 9 membri, di cui almeno due terzi costituito da professori universitari ordinari e/o associati;
- presenza di un direttore a tempo pieno in ogni collegio universitario.
- sottoscrizione insieme allo studente di un progetto formativo personalizzato da firmarsi unitamente al contratto di ospitalità in fase di ammissione;
- compilazione da parte dello studente di questionari di valutazione delle competenze di carattere non formale dallo stesso acquisite nel corso dell'anno;
- struttura d'accoglienza e infrastrutture idonee allo svolgimento di funzioni residenziali rispondenti ai requisiti e standard minimi a carattere istituzionale, logistico e funzionale non inferiori a quelli previsti per l'accesso ai finanziamenti di cui alla L. 338/2000;
- presenza di strutture didattiche scientifiche adeguate alle attività formative previste e considerate in rapporto alla numerosità di studenti che il collegio può ospitare;
- attività di orientamento al lavoro svolta all'interno del collegio documentata attraverso il libretto dello studente e con rendicontazione dei relativi costi a carico dell'Ente;
- ammissione regolata da bando di concorso, redatto anche in lingua straniera, che preveda criteri di selezione atti a favorire la formazione di un corpo studentesco internazionale, nonché criteri distintivi di merito e/o colloqui/test valutativi e che indichi i servizi alberghieri e formativi che verranno offerti all'utente e la relativa retta annua;
- presenza di almeno il 75% di studenti in possesso di una media accademica uguale o superiore a quella posseduta dagli studenti iscritti presso l'Università di riferimento del collegio. Nel caso di più università presenti nella città in cui è presente il Collegio, viene assunto il parametro relativo all'università di maggiori dimensioni;
- presenza, per ogni anno accademico, di studenti stranieri per almeno un semestre;
- presenza di un responsabile dell'organizzazione e gestione delle attività formative e culturali assunto a tempo pieno.

conferitogli se, entro l'anno in corso, rientra nei parametri richiesti. In caso contrario il Ministero, acquisito il parere dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), revoca il riconoscimento con decreto. La nuova domanda potrà essere ripresentata non prima che siano decorsi due anni dalla revoca stessa.

Inoltre, secondo l'art. 17 del medesimo d.lgs. 68/2012, i **collegi universitari di merito che abbiano ottenuto il riconoscimento da almeno 5 anni** possono chiedere l'**accreditamento**, disposto con decreto del Ministro, che è condizione necessaria per la concessione del **finanziamento statale**.

Con [D.M. 8 settembre 2016, n. 673](#) sono stati definiti i parametri per la dimostrazione dei **requisiti di accreditamento**⁴³ e le modalità e le condizioni di accesso al contributo statale da parte dei collegi accreditati. Ai fini della permanenza dello *status* di collegio universitario accreditato, il Ministero **verifica ogni anno**, nel mese di **marzo**, il mantenimento dei requisiti e dei parametri di accreditamento di ogni collegio accreditato. Se un collegio accreditato non risulta rispondente ai parametri, può mantenere lo *status* conferitogli se, entro il successivo mese di giugno, rientra nei parametri richiesti. In caso contrario il Ministero, acquisito il parere dell'ANVUR, revoca il riconoscimento con decreto.

Va aggiunto inoltre che, in base all'art. 15 del d. lgs. 68/2012, i **collegi universitari legalmente riconosciuti** sono strutture a carattere residenziale di elevata qualificazione formativa e culturale, che perseguono la valorizzazione del merito e l'interculturalità

⁴³ Secondo l'art. 4 del D.M. 8 settembre 2016, n. 673, i parametri per la dimostrazione dei requisiti per l'accreditamento sono:

- sussistenza di accordi di collaborazione con associazioni di categoria e/o enti pubblici e/o medie-grandi imprese anche estere per attività formative e di orientamento al lavoro;
- attività di formazione continua per almeno 20 ore l'anno a dipendente, di cui almeno il 40% in contesto internazionale, rivolta al personale direttivo ed ai formatori dipendenti del collegio;
- bilancio certificato dei costi di formazione, dal quale evincere le voci relative agli importi sostenuti per i direttori, formatori, docenti, *coach*, *tutor*;
- erogazione, da parte dell'Ente gestore, di un numero di borse di studio e/o agevolazioni a favore degli studenti del Collegio di merito, per un importo globale pari o superiore al 30% della sommatoria delle rette per l'anno accademico di riferimento;
- sottoscrizione insieme allo studente di un progetto formativo personalizzato da firmarsi unitamente al contratto di ospitalità in fase di ammissione, da realizzarsi nel corso dell'anno accademico di permanenza in collegio, avente determinate caratteristiche;
- accordi formalizzati con università estere statali e non statali legalmente riconosciute e/o istituzioni internazionali operanti nel settore dell'alta formazione universitaria per la partecipazione documentata degli studenti ad iniziative di mobilità internazionale;
- partecipazione di almeno il 10% degli studenti ad iniziative di mobilità internazionale;
- possesso della certificazione EN ISO 9001 per la gestione di collegi universitari di merito e la progettazione ed erogazione di corsi di formazione;
- fondo di dotazione o patrimonio netto non inferiore a 2 milioni di euro;
- presenza nello statuto dell'ente, oltre che della espressa previsione che la gestione di collegi universitari è l'esclusiva finalità dell'ente stesso anche della precisazione che eventuali attività commerciali sono comunque a carattere residuale e funzionale rispetto al perseguimento della suddetta finalità.

della preparazione, assicurando a ciascuno studente servizi educativi, di orientamento e di integrazione dei servizi formativi. I collegi universitari legalmente riconosciuti sono gestiti da soggetti che non perseguono fini di lucro.

L'art. 23, co. 2, del medesimo d.lgs. ha previsto che, per i collegi universitari legalmente riconosciuti alla data della sua entrata in vigore, restavano ferme le disposizioni vigenti e gli stessi si consideravano **riconosciuti ed accreditati**, gravando, in ogni caso, sui medesimi l'obbligo di **adeguarsi agli standard e requisiti** ivi previsti entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto di disciplina del riconoscimento.

Con [D.D. 2164/2019](#) si è provveduto ad individuare i collegi universitari legalmente riconosciuti *ex lege* quali **collegi di merito** che hanno provveduto ad adeguarsi ai nuovi requisiti di **riconoscimento**. Il [D.D. 2165/2019](#) ha decretato quali collegi universitari legalmente riconosciuti, essendosi adeguati ai nuovi criteri di accreditamento, **mantengono la qualifica di collegio universitario di merito accreditato** acquisita inizialmente *ex lege* in base all'art. 23, co. 2, del medesimo d.lgs., e quali la perdono.

A causa dell'emergenza sanitaria e del suo impatto sul sistema universitario, la disposizione in commento **deroga al rispetto dei requisiti di riconoscimento e accreditamento** per i **collegi universitari di merito**, la cui verifica, finalizzata al mantenimento del relativo *status*, è disposta annualmente con scadenze prestabilite.

In base alla normativa vigente, la verifica annuale, basata sui dati dell'anno accademico 2019/2020, per il mantenimento dei requisiti di riconoscimento sarebbe prevista a settembre 2020, mentre quella sulla permanenza dei requisiti di accreditamento a marzo 2021. Si valuti l'opportunità di esplicitare che la previsione riguarda le verifiche in questione.

Articolo 19-bis (em. 19.0.76)

(Disposizioni in materia di conoscenze linguistiche per il riconoscimento di qualifiche professionali in ambito sanitario)

L'emendamento 19.0.76, approvato in sede referente, propone - con l'inserimento di un articolo 19-bis - una novella dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 206 del 2007, al fine di introdurre disposizioni relative ai **requisiti linguistici per l'esercizio delle professioni sanitarie nel territorio della provincia autonoma di Bolzano**, nonché disposizioni sull'uso delle lingue italiana e tedesca nello svolgimento dei servizi sanitari di pubblico interesse.

Il citato decreto legislativo n. 206 del 2007 concerne la disciplina, per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, del riconoscimento del possesso di una qualifica professionale (conseguita in altri Paesi dell'Unione)⁴⁴.

In particolare, l'articolo 7 (e successive modificazioni) - oggetto di novella da parte dell'**articolo 19-bis** in esame - reca disposizioni in ordine alle conoscenze linguistiche che i beneficiari del riconoscimento delle qualifiche professionali sono tenuti a possedere per l'esercizio della professione.

In tale ambito, la novella di cui al **comma 1, capoverso 1-sexies**, del presente **articolo 19-bis** prevede che nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano la conoscenza della lingua tedesca costituisca requisito sufficiente di conoscenza linguistica per l'esercizio delle professioni sanitarie e che i controlli linguistici previsti dalle norme di cui al citato decreto legislativo n. 206 del 2007 siano svolti in conformità alla suddetta disposizione.

Il successivo **capoverso 1-septies** fa salva l'applicazione del principio vigente⁴⁵, in base al quale nei servizi sanitari di pubblico interesse (così come negli altri servizi di pubblico interesse) l'attività, nel territorio della suddetta Provincia, deve essere organizzata in modo che sia garantito agli utenti l'uso sia della lingua italiana sia di quella tedesca⁴⁶.

⁴⁴ Il decreto legislativo n. 206 del 2007 reca attuazione della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE, che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania.

⁴⁵ Cfr. il [D.P.R. 15 luglio 1988, n. 574](#), "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari". Si ricorda che l'articolo 2, comma 2, del suddetto D.P.R. n. 574, e successive modificazioni, specifica che, ai fini in oggetto, i concessionari di servizi di pubblico interesse sono i soggetti che gestiscono servizi che rientrano nelle attribuzioni o nella disponibilità di enti pubblici, ovvero che gestiscono servizi equiparati ai suddetti.

⁴⁶ Si ricorda che, in base all'articolo 1 del [D.P.R. 26 luglio 1976, n. 752](#), e successive modificazioni, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di proporzione negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego", la conoscenza della lingua italiana e di quella tedesca, adeguata alle esigenze del buon andamento del servizio, costituisce requisito per le assunzioni, comunque strutturate e denominate, ad impieghi nelle amministrazioni dello Stato, comprese quelle con ordinamento autonomo, e negli enti pubblici in provincia di Bolzano.

Si ricorda che è attualmente pendente presso la Corte costituzionale il [ricorso n. 115/2019](#), con cui il Governo ha impugnato l'articolo 4 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 ottobre 2019, n. 10.

La disposizione in questione ha previsto che l'ordine o collegio professionale competente per la Provincia di Bolzano possa iscrivere professionisti interessati da atti di riconoscimento delle qualifiche professionali ai sensi del citato decreto legislativo n. 206 del 2007 anche qualora questi ultimi conoscano soltanto la lingua tedesca, con conseguente limitazione degli effetti dell'iscrizione alla possibilità di esercizio della professione nel solo territorio della Provincia di Bolzano.

Il Governo contesta la legittimità costituzionale di tale previsione, sulla base della quale potrebbero operare nella Provincia di Bolzano professionisti in grado di esprimersi soltanto in lingua tedesca e non anche in lingua italiana, in violazione dell'obbligo della Provincia di legiferare in armonia con la Costituzione e con gli impegni internazionali dell'Italia, e in particolare con l'obbligo, *ex* articolo 117, primo comma, della Costituzione, di osservare i vincoli derivanti dall'ordinamento europeo⁴⁷.

In merito ai summenzionati controlli linguistici, si ricorda che l'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 206, e successive modificazioni, prevede che essi siano proporzionati all'attività professionale da eseguire e siano svolti da parte delle autorità competenti al riconoscimento delle qualifiche professionali, definite dall'articolo 5 del medesimo decreto legislativo n. 206, e successive modificazioni.

In relazione alle professioni sanitarie, l'articolo 5 prevede che il Ministero della salute sia l'autorità competente per il riconoscimento della libera prestazione di servizi sul territorio nazionale a carattere temporaneo e occasionale (titolo II, e successive modificazioni) e per il riconoscimento professionale in regime di stabilimento, tanto per le professioni coperte dal titolo III, capo II, e successive modificazioni, quanto per le professioni cui si applica il principio del riconoscimento automatico di cui al titolo III, capo IV, e successive modificazioni.

Più in particolare, le medesime autorità competenti a riconoscere le qualifiche professionali sono tenute a verificare la conoscenza della lingua italiana nel caso in cui la professione abbia ripercussioni sulla sicurezza dei pazienti, nonché nei casi in cui sussista un serio e concreto dubbio in merito alla sussistenza di una conoscenza sufficiente della lingua italiana, con riguardo all'attività che il professionista intenda svolgere (articolo 7 citato, comma 1-*bis*). I controlli linguistici in oggetto sono svolti

⁴⁷ L'articolo 53 della [direttiva 2005/36/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, e successive modificazioni, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, prevede che i controlli dello Stato sulla conoscenza linguistica del professionista (interessato da un atto di riconoscimento di qualifica professionale) siano limitati alla conoscenza di una lingua ufficiale dello Stato membro ospitante, o di una lingua amministrativa dello Stato membro ospitante, a condizione che quest'ultima sia anche una delle lingue ufficiali dell'Unione. Ai sensi dell'articolo 99 dello [Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige](#), la lingua tedesca è parificata a quella italiana, la quale ultima (come specifica il medesimo articolo 99) è la lingua ufficiale dello Stato.

successivamente al riconoscimento della qualifica professionale (o successivamente al rilascio della tessera professionale europea).

Articolo 20-bis (em. 20.0.18 testo 2)
(Disposizioni concernenti il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti)

L'emendamento 20.0.18 (testo 2) - approvato in sede referente - propone l'introduzione di un nuovo articolo, 20-bis, contenente disposizioni per il personale degli Uffici delle Motorizzazioni Civili ai fini della ammissione al ruolo di esaminatore per le prove teoriche e pratiche per il conseguimento della patente di guida.

Il comma 1 dell'articolo 20-bis prevede che, nelle more del passaggio dalla qualifica di "addetto" a quella di "assistente", il personale in servizio presso la Motorizzazione Civile che ha superato il corso di abilitazione per il ruolo di esaminatore, indetto con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 12 aprile 2018, in materia di "Corsi di qualificazione per esaminatori per il conseguimento delle abilitazioni alla guida", venga ammesso all'esercizio del ruolo di esaminatore per le prove teoriche e pratiche per il conseguimento della patente di guida.

A legislazione vigente, gli esami di idoneità per patenti e certificati di abilitazione professionale sono effettuati dai dipendenti in servizio presso il Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, secondo un quadro di riferimento esposto dalla **Tabella IV.1 - articolo 332** che fa parte integrante del [Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495](#), recante il *Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada*. La presente versione di questa Tabella, che nel corso degli anni è stata ripetutamente rinnovata, da ultimo è stata delineata dall'articolo 1, comma 2, del [Decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 2017, n. 141](#). Ai sensi dell'articolo 332, comma 2, del citato Decreto del Presidente della Repubblica n. 495/1992, qualora i profili professionali elencati nella Tabella succitata siano sostituiti da nuovi profili professionali, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con proprio provvedimento, deve stabilire l'equiparazione tra i profili professionali precedenti e quelli sostitutivi.

Mediante il comma 1 dell'articolo 20-bis si intende sopperire alla carenza di organico degli Uffici delle Motorizzazioni Civili, anche in considerazione dell'emergenza sanitaria causata dall'epidemia di Coronavirus.

Gli Uffici delle Motorizzazioni Civili fanno capo alla Direzione Generale per la Motorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Svolgono attività di controllo tecnico e amministrativo e, in base al [Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5](#) sono articolati su base provinciale. Le competenze degli uffici territoriali della Motorizzazione Civile sono delineate dalla [legge 1 dicembre 1986, n. 870](#).

La questione dei tempi di attesa era stata rappresentata dalla risoluzione n. 8-00079 approvata dalla Commissione IX (Trasporti) della Camera dei Deputati in materia. Allo scopo di smaltire il cronico arretrato degli Uffici provinciali della Motorizzazione Civile, specie per quanto concerne gli esami di guida, la citata Risoluzione 8-00079 suggeriva tra l'altro di bandire nuovi concorsi, di accelerare le procedure di assunzione, di valutare l'opportunità di coinvolgere personale qualificato proveniente da altri settori, come ad esempio dalle Forze armate o dalle Forze di polizia impegnando il Governo a riferire sulle misure adottate.

Il problema della carenza di organico è emerso già nel dibattito parlamentare. Una memoria sulle criticità nell'erogazione dei servizi di motorizzazione ai cittadini e alle imprese, consegnata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in occasione dell'audizione presso la Commissione IX della Camera dei Deputati svoltasi il 4 dicembre 2019, puntualizzava che negli ultimi vent'anni, per effetto di pensionamenti, *spending review* e mancato *turn over*, il personale del Ministero si è quasi dimezzato (a ottobre 2019 era di circa settemila unità) e la sua età media, risulta intorno ai 55 anni.

In materia di organizzazione del Ministero nonché di dotazione organica del suo personale, si veda il [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 febbraio 2014, n. 72. Più di recente](#), la [legge 27 dicembre 2017, n. 205](#) (legge di bilancio per il 2018), **articolo 1, commi 565-567**, al fine di svolgere le necessarie ed indifferibili attività in materia di sicurezza stradale di valutazione dei requisiti tecnici dei conducenti, di controlli sui veicoli e sulle attività di autotrasporto, e di fornire adeguati livelli di servizio ai cittadini e alle imprese, ha autorizzato il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ad assumere a tempo indeterminato, in deroga alla normativa vigente, per mezzo di concorsi pubblici, 200 unità di personale nel triennio 2018-2020 (80 unità nel 2018, 60 nel 2019 e 60 nel 2020), rimodulando contestualmente la dotazione organica delle aree. Successivamente, altre assunzioni straordinarie sono state previste dalla [legge 16 novembre 2018, n. 130](#) (che ha convertito il [decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109](#)) nella misura di 200 unità, e dalla [legge 28 giugno 2019, n. 58](#) (di conversione del [decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34](#)) per altre 100 unità. La citata memoria presentata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti alla Commissione IX della Camera dei Deputati nel dicembre 2019 ha evidenziato altresì che, sempre per ovviare alle carenze di personale, si stava procedendo anche allo scorrimento delle graduatorie del Formez e di Enti locali (grazie ad apposite Convenzioni stipulate con questi ultimi).

In relazione alle difficoltà specificamente legate al Coronavirus, con decreto datato 20 maggio 2020 il Ministero ha emanato delle *Linee guida per l'accesso ai servizi (sportello), operazioni tecniche sui veicoli ed esami di patente*.

Il secondo comma dell'articolo 20-bis pone la clausola dell'invarianza finanziaria, prevedendo che le amministrazioni interessate provvederanno all'attuazione delle disposizioni in oggetto nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 21 **(Responsabilità erariale)**

L'**articolo 21** interviene in materia di responsabilità amministrativa-contabile. Oltre a prevedere che per la prova del dolo sia necessaria la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso, la disposizione limita con riguardo ai fatti commessi dal 17 luglio 2020 al 31 luglio 2021 -periodo questo ampliato di ulteriori sei mesi dall'**emendamento 1.3 (testo 2)** approvato dalle Commissioni riunite - la responsabilità per danno erariale conseguente ad azioni del soggetto agente al solo dolo.

Più nel dettaglio la disposizione, al **comma 1**, modifica l'articolo 1 della legge n. 20 del 1994 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), rubricato "**azione di responsabilità**".

Il **comma 1** dell'articolo 1 della legge n. 20 del 1994, nella formulazione vigente prima dell'entrata in vigore del decreto-legge in conversione, sancisce il carattere personale della responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica; limitando la responsabilità ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.

Il decreto-legge in conversione integra l'articolo 1, comma 1 della legge n. 20 del 1994, precisando che **la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso**.

In proposito la relazione illustrativa precisa che finalità dell'intervento è quello di considerare "il dolo... riferito all'evento dannoso in chiave penalistica e non in chiave civilistica, come invece risulta da alcuni orientamenti della giurisprudenza contabile che hanno ritenuto raggiunta la prova del dolo inteso come dolo del singolo atto compiuto". La volontà del legislatore sembrerebbe quindi quella di escludere ipotesi di dolo che non siano conformi al dettato dell'art. 43 c.p., secondo il quale "Il delitto è doloso, o secondo l'intenzione, quando l'evento dannoso o pericoloso, che è il risultato dell'azione od omissione... è dall'agente preveduto e voluto come conseguenza della propria azione od omissione".

Il **dolo in chiave penalistica** è quindi, costituito da due componenti:

- la cosiddetta "rappresentazione", che consiste nella pianificazione dell'azione od omissione volta a creare l'evento dannoso;
- la "risoluzione", cioè la decisione di realizzare effettivamente lo sforzo esecutivo del piano, per giungere alla realizzazione del fatto dannoso o pericoloso.

In **accezione civilistica**, il dolo è elemento psicologico soggettivo del fatto illecito, disciplinato dall'articolo 2043 del Codice civile: "*Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno*", nel caso della responsabilità extracontrattuale; dall'articolo 1125, sempre del codice civile, nel caso dell'inadempimento di un'obbligazione: "*Se l'inadempimento o il*

ritardo non dipende da dolo del debitore, il risarcimento è limitato al danno che poteva prevedersi nel tempo in cui è sorta l'obbligazione". Il codice civile non disegna, quindi, il dolo con elementi costitutivi specifici, quali quelli indicati dall'articolo 43 del codice penale, ma è comunque connesso all'intenzione del soggetto agente di ottenere un risultato in ogni caso illecito, per violazione del principio *neminem laedere* o per consapevole e voluto inadempimento contrattuale.

E' opportuno sottolineare come sulla scorta dei riflessi che il dolo è capace di proiettare sull'esito del giudizio (si veda *infra* sul piano della solidarietà), parte della giurisprudenza contabile ha ipotizzato addirittura una particolare declinazione della nozione di dolo (c.d. dolo erariale), in cui: "la consapevolezza e volontà dell'azione od dell'omissione *contra legem* ha riguardo alla violazione delle norme giuridiche che regolando l'esercizio delle funzioni amministrative ed alle sue conseguenze dannose per le risorse finanziarie pubbliche" (Corte dei conti, sez. III, app. 28 settembre 2004 n. 510). La giurisprudenza successiva, nel rinunciare formalmente all'istituzione di una ulteriore e distinta categoria di dolo, ha esplicitamente fatto riferimento in più pronunce proprio al dolo penalistico ex. art. 43 c.p. (Si vedano tra le altre Corte dei conti, sez. III, app. 28 settembre 2004 n. 510; Corte dei conti sez. I, app. 17/05/2010 n. 356). Come sottolinea la su ricordata relazione illustrativa si è affermato a livello giurisprudenziale anche un altro indirizzo che riconosce l'applicabilità nei giudizi di responsabilità amministrativa del dolo contrattuale o civilistico (si vedano Corte dei conti, sez. giur., Sardegna, sentenza n. 294/09, e Corte dei conti, sentenza n. 25271/2008).

Il **comma 2** dell'articolo 21 **limita**, con riguardo ai fatti commessi dal 17 luglio 2020 (data di entrata in vigore del decreto-legge) al 31 luglio 2021, **la responsabilità** dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità, **ai soli casi** in cui la produzione del danno **conseguente alla condotta** del soggetto agente sia stata compiuta con **dolo**. Questa limitazione di responsabilità - precisa la disposizione - si applica ai danni cagionati dalle sole condotte attive, mentre nel caso di danni cagionati da omissione o inerzia il soggetto agente continuerà a risponderne sia a titolo di dolo, sia di colpa grave. Nel corso dell'esame in sede referente è stato approvato dalle Commissioni riunite **l'emendamento 1.3(testo 2)**, il quale, fra le altre, posticipa il termine del 31 luglio, al 31 dicembre 2021 ne consegue che la disciplina derogatoria in materia di responsabilità troverà applicazione con riguardo a tutti i fatti commessi dal 17 luglio 2020 al 31 dicembre 2021.

In proposito come precisa la relazione illustrativa la volontà del legislatore è quella di limitare la responsabilità "al solo profilo del dolo per le azioni e non anche per le omissioni, in modo che i pubblici dipendenti abbiano maggiori rischi di incorrere in responsabilità in caso di non fare (omissioni e inerzie) rispetto al fare, dove la responsabilità viene limitata al dolo la responsabilità al solo profilo del dolo".

Si tratta di una **norma temporanea ed eccezionale** che trova applicazione con riguardo solo ai fatti commessi in un determinato periodo di tempo e quindi che non trova applicazione con riguardo ai fatti commessi prima della entrata in vigore del decreto in conversione e pertanto nelle precedenti fasi della crisi epidemiologia.

Più in generale è opportuno ricordare che la responsabilità amministrativo-contabile, che condivide con la responsabilità penale - in via tendenziale- i caratteri della personalità e della intrasmissibilità agli eredi, sul piano generale, può definirsi come la "misura" prevista dall'ordinamento contro chi, legato da un rapporto di servizio con la P.A., arrechi un danno suscettibile di valutazione economica allo Stato o ad altro ente od organismo pubblico, con dolo o colpa grave, in violazione dei suoi doveri di servizio. Gli elementi di specifica caratterizzazione di tale tipo di responsabilità sono:

- il rapporto di servizio, che lega l'autore dell'illecito all'amministrazione pubblica che risente della sua negativa condotta;
- l'evento lesivo, che si sostanzia in un danno patrimoniale (illegittimo sacrificio di un bene economico della P.A.) oppure nella violazione di un bene bene-valore fondamentale della contabilità pubblica;
- lo stato soggettivo di dolo o almeno di colpa grave che ha sostenuto la condotta di chi ha agito, stante l'irrilevanza della semplice colpa.

L'illecito contabile, in particolare, per essere legittimamente imputabile al convenuto deve essergli riferibile **a titolo di dolo o colpa grave**, essendo irrilevante la mera colpa lieve (si veda Corte cost., sentenza 28 novembre 1998, n. 371), la quale può produrre conseguenze dal punto di vista del diritto civile ed amministrativo (e persino di quello penale ove il reato sia previsto come colposo), ma non di quello contabile civile (si veda fra le tante [Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Umbria, sentenza n. 67 del 25 settembre 2019](#)).

Sempre con riguardo specificamente ai titoli di **imputazione soggettiva delle condotte** (fatti e omissioni) secondo la giurisprudenza prevalente la **colpa grave** (generalizzata dall'art. 1, comma 1, legge 14 gennaio 1994, n. 20), da accertarsi (ex ante al tempo della condotta e non ex post) non in termini psicologici bensì normativi, consiste nell'errore professionale inescusabile dipendente da una violazione di legge, da intendersi in senso ampio, ovvero fondata su imperizia, negligenza e imprudenza dovendo la stessa sempre essere riferibile ai compiti, mansioni, funzioni e poteri del convenuto, non potendo, invece, essere dedotta dalla mera posizione di vertice, a meno che questa non implichi la necessità di adottare atti specifici puntualmente indicati dalla Procura regionale (Si vedano fra le altre C. conti, sez. riun., 14 settembre 1982, n. 313; sez. riun., 26 maggio 1987, n. 532; sez. riun., 10 giugno 1997, n. 56; sez. riun., 8 maggio 1991, n. 711).

Con riguardo al **dolo** (vedi *supra*) esso consiste nella intenzionalità del comportamento produttivo dell'evento lesivo, vale a dire della consapevole volontà di arrecare un danno ingiusto all'Amministrazione (C. conti, sez. III, 20 febbraio 2004, n. 1447). Il dolo peraltro è un coefficiente soggettivo reale, e non normativo come la colpa grave, che necessita per il suo accertamento di una compiuta analisi delle concrete modalità della condotta posta in essere dal presunto responsabile, così come emergono dal complesso degli elementi di fatto acquisiti al processo e che connotano i parametri di rappresentazione e volizione della condotta stessa (C. dei Conti Sez. II App., 09 marzo 2016, n. 252).

E' opportuno sottolineare inoltre che l'imputazione del fatto a titolo di dolo, anziché di colpa grave, risulta decisivo al fine dell'insorgenza della solidarietà passiva nei casi in cui il fatto dannoso sia stato causato dall'azione di più persone, e dei relativi effetti in tema di atti interruttivi della prescrizione. In particolare il comma 1-quinquies dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994 precisa che nel caso di fatto dannoso causato da più persone, i soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con

dolo sono responsabili solidalmente. La presenza del dolo è, tutt'altro che irrilevante, facendo venir meno, infatti, una fondamentale norma attenuatrice della responsabilità, quella dell'esclusione della solidarietà passiva, con i correlati effetti specie in tema di atti interruttivi della prescrizione" (Corte dei conti, sez. III, app. 28 settembre 2004 n. 510).

Articolo 29

(Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e piattaforma unica nazionale informatica di targhe associate a permessi di circolazione dei titolari di contrassegni)

L'**articolo 29, modificato in sede referente, al comma 1**, apporta modifiche alla legge 9 gennaio 2004, n. 4, recante "Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici", già modificata dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 106, di recepimento della direttiva (UE) n. 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici. Le modifiche formulate sono volte ad estendere gli obblighi di accessibilità già previsti dalla normativa vigente anche ai soggetti privati che offrono servizi al pubblico attraverso siti *web* o applicazioni mobili, con un **fatturato medio**, negli ultimi tre anni di attività, **superiore a cinquecento milioni di euro**, secondo quanto proposto con una modifica approvata **in sede referente** (mentre il testo originario del decreto faceva riferimento ad un fatturato di novecento milioni di euro).

Il **comma 2** modifica l'articolo 1, commi 489 e 491, della legge 28 dicembre 2018, n. 145, recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", al fine di destinare il **Fondo per l'accessibilità e la mobilità delle persone con disabilità** alla realizzazione di una **piattaforma unica nazionale informatica di targhe associate a permessi di circolazione dei titolari di contrassegni** rilasciati ai sensi dell'articolo 381, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 ("Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada").

L'articolo 29 apporta ulteriori modifiche alla [legge 9 gennaio 2004 n. 4](#) recante "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici", già modificata dal [decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 106](#) di recepimento della [direttiva \(UE\) 2016/2102](#) relativa all'accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici.

Come evidenziato nella relazione illustrativa, le modifiche formulate sono principalmente volte a estendere gli obblighi di accessibilità già previsti dalla normativa vigente anche ai soggetti privati che offrono servizi al pubblico attraverso siti *web* o applicazioni mobili.

Il **comma 1, lettera a)**, modifica l'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 4 del 2004, precisando che il diritto di accesso delle persone con disabilità deve essere tutelato e garantito non solo per i servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione, ma anche con riferimento alle **strutture e ai servizi aperti o forniti al pubblico attraverso i nuovi sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione in rete**.

Il **comma 1, lettera b)**, reca una modifica di coordinamento normativo mediante il richiamo all'articolo 2, comma 1, lettera *a-quinquies*, della citata legge, del novellato articolo 3, nuovo comma *1-bis*, al fine di includere nel novero dei soggetti erogatori destinatari degli obblighi di accessibilità anche i soggetti identificati dalla successiva lettera c) della norma.

Il **comma 1, lettera c)**, inserisce infatti all'articolo 3 il nuovo comma *1-bis* in cui viene precisato che gli obblighi derivanti dalla legge 4/2004 si applicano anche ai **soggetti giuridici**, diversi da quelli di cui all'articolo 3, comma 1, che offrono servizi al pubblico attraverso siti *web* o applicazioni mobili, con un **fatturato medio, negli ultimi tre anni di attività, a superiore a cinquecento milioni di euro**, secondo quanto proposto con l'**emendamento 29.1 (e id. 29.2, 29.3, 29.4, e 29.5) approvato in sede referente (lett. c) del co. 1)**. Il **testo originario** del decreto faceva riferimento ad un fatturato di novecento milioni di euro.

Seguono norme di coordinamento volte a rendere effettivo il sistema già previsto dalla legge 4/2004 anche per i nuovi destinatari delle disposizioni vigenti.

Il **comma 1, lettera d)**, modifica l'articolo 4, comma 1, della legge 4/2004 precisando che l'obbligo di motivare adeguatamente la mancata considerazione dei requisiti di accessibilità è esteso anche all'acquisizione di beni o alla fornitura di servizi effettuata dai soggetti di cui all'articolo 3, comma *1-bis*.

Modifica inoltre l'articolo 4, comma 2, estendendo ai soggetti di cui all'articolo 3, comma *1-bis*, la sanzione della nullità per i contratti per la realizzazione e la modifica di siti *web* e applicazioni mobili conclusi in violazione dei requisiti di accessibilità. Tali requisiti sono stabiliti dalle [linee guida](#) emanate dall'Agenzia per l'Italia digitale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del [decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#).

Le **Linee guida sull'accessibilità degli strumenti informatici**, così come disposto dall'art. 11 della L. 4/2004, hanno lo scopo di definire:

1. i requisiti tecnici per l'accessibilità degli strumenti informatici, ivi inclusi i siti *web* e le applicazioni mobili;
2. le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità degli strumenti informatici;
3. il modello della dichiarazione di accessibilità;
4. la metodologia di monitoraggio e valutazione della conformità degli strumenti informatici alle prescrizioni in materia di accessibilità;
5. le circostanze in presenza delle quali si determina un onere sproporzionato.

Le amministrazioni pubbliche dovranno: effettuare le **verifiche dell'accessibilità degli strumenti informatici** (siti *web* e app), al fine di valutarne lo stato di conformità; compilare e pubblicare una "**dichiarazione di accessibilità**" (sotto la responsabilità del Responsabile per la transizione al digitale – RTD) tramite la [procedura online](#) resa disponibile dall'Agenzia. Nella dichiarazione potranno essere previste eventuali deroghe

all'accessibilità (come il ricorso all'onere sproporzionato); predisporre un "**meccanismo di feedback**" per consentire ai cittadini di inviare una segnalazione di prima istanza.

L'Agenzia effettua il monitoraggio dei siti *web* e delle app su un campione rappresentativo, relazionando ogni 3 anni alla Commissione europea sui risultati del monitoraggio.

Il **comma 1, lettera e)**, modifica il primo comma dell'articolo 7, che disciplina i compiti amministrativi dell'Agenzia per l'Italia digitale, precisando che le disposizioni di cui all'articolo 7 troveranno applicazione "nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 1", e non dunque nei confronti dei soggetti erogatori previsti dal nuovo articolo 3, comma 1-*bis*.

Il **comma 1, lettera f)**, modifica l'articolo 9, comma 1, limitando ai soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, la responsabilità dirigenziale e la responsabilità disciplinare, ai sensi degli articoli 21 e 55 del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#) ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"), ferme restando le eventuali responsabilità penali e civili previste dalle norme vigenti.

Il medesimo comma 1, lettera f) introduce inoltre, dopo il comma 1 dell'articolo 9, il comma 1-*bis*.

Fermo restando il diritto del soggetto discriminato ad agire contro la discriminazione, ai sensi della [legge 1° marzo 2006, n. 67](#) recante "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni", il nuovo comma prevede una sanzione amministrativa per **l'inosservanza degli obblighi previsti da parte dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 1-*bis***. L'inosservanza delle disposizioni è accertata e sanzionata dall'Agenzia per l'Italia digitale. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della [legge 24 novembre 1981, n. 689](#) ("Modifiche al sistema penale"). Se a seguito dell'istruttoria l'Agenzia per l'Italia digitale ravvisa violazioni, fissa il termine per l'eliminazione delle infrazioni stesse da parte del trasgressore. In caso di inottemperanza alla diffida di cui al periodo precedente, l'Agenzia per l'Italia digitale applica la **sanzione amministrativa pecuniaria fino al cinque per cento del fatturato**.

L'**Agenzia per l'Italia digitale (AGID)** è stata istituita ai sensi dell'articolo 19 del [decreto legge 22 giugno 2012, n. 83](#), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della [legge 7 agosto 2012, n. 134](#), e successive modifiche ed integrazioni.

L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria. È sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, o del Ministro da lui delegato, e al controllo della Corte dei conti.

L'attività dell'Agenzia è disciplinata dal decreto istitutivo, dalle norme del suo [statuto](#) e dalle norme regolamentari emanate nell'esercizio della propria autonomia. Svolge le funzioni e i compiti ad essa attribuiti al fine di perseguire il massimo livello di utilizzo delle tecnologie digitali nell'organizzazione della pubblica amministrazione e nel

rapporto fra questa, i cittadini e le imprese, nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza e secondo criteri di efficienza, economicità ed efficacia. L'Agenzia è inoltre preposta alla realizzazione degli obiettivi dell'**Agenda digitale italiana**, in coerenza con gli indirizzi dettati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato, e con l'**Agenda digitale europea**.

L'[Agenda digitale europea](#) è stata concepita come una delle sette iniziative faro della [strategia Europa 2020](#), che ha fissato gli obiettivi per la crescita nell'Unione europea da raggiungere entro il 2020.

Lanciata nel 2010, l'Agenda digitale europea propone di sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) per favorire l'innovazione, la crescita economica e il progresso offerti da un mercato digitale unico. Le aree d'azione delineate dalla Commissione europea sono sette: realizzazione del mercato unico digitale, miglioramento dell'interoperabilità e degli standard, rafforzamento della fiducia e della sicurezza *online*, promozione di un accesso veloce a Internet disponibile per tutti, incremento degli investimenti in ricerca e innovazione, integrazione, alfabetizzazione e sviluppo delle competenze digitali, attivazione dei benefici dell'ICT per l'Europa.

Al fine di garantire un ambiente digitale equo, aperto e sicuro, la Commissione ha inoltre avviato la [strategia per il mercato unico digitale](#), basata su tre pilastri: fornire ai consumatori e alle imprese un migliore accesso ai beni e servizi digitali in tutta Europa; creare le condizioni ideali che consentano alle reti e servizi digitali di prosperare; massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale.

La **direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici** mira al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri riguardanti le prescrizioni in materia di accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici, consentendo così a tali siti e applicazioni di essere maggiormente accessibili agli utenti, in particolare alle persone con disabilità.

Al "considerando n. 34" la direttiva evidenzia tuttavia che gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati a estendere l'applicazione della medesima direttiva agli **enti privati** che offrono strutture e servizi aperti o forniti al pubblico, anche nei **settori della sanità, dei servizi per l'infanzia, dell'inclusione sociale e della sicurezza sociale**, nonché nel settore dei **servizi di trasporto e dell'elettricità, del gas, dell'energia termica, dell'acqua, dei servizi delle comunicazioni elettroniche e dei servizi postali**, con particolare riguardo ai servizi di cui agli articoli da 8 a 13 della [direttiva 2014/25/UE](#) sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali.

La direttiva (UE) 2016/2102 stabilisce le norme cui gli Stati membri devono conformarsi per assicurare che i siti *web*, indipendentemente dal dispositivo utilizzato per l'accesso, e le applicazioni mobili degli enti pubblici soddisfino le prescrizioni in materia di accessibilità di cui all'articolo 4 della direttiva stessa. In base a tale articolo, gli Stati membri devono provvedere affinché gli enti pubblici adottino le misure necessarie per rendere più accessibili i loro siti *web* e le loro applicazioni mobili di modo che siano "**percepibili, utilizzabili, comprensibili e solidi**".

L'articolo 1, oltre alle finalità della direttiva, individua gli ambiti esclusi dalla sua applicazione. In particolare sono esclusi i siti *web* e applicazioni mobili delle emittenti

di servizio pubblico (il cui regime di accessibilità è più adeguatamente disciplinato dalle norme relative al settore di riferimento) e i siti *web* e applicazioni mobili di ONG che non forniscono servizi pubblici essenziali per il pubblico (o specificamente per persone disabili) per le quali l'onere di adempiere alle prescrizioni della direttiva è ritenuto, nell'ambito del "considerando n. 25", sproporzionato. Gli Stati membri possono inoltre escludere dall'applicazione della direttiva i siti *web* e le applicazioni mobili di scuole, giardini d'infanzia o asili nido, ad eccezione dei contenuti relativi a funzioni amministrative essenziali *online*.

L'articolo 2 precisa che **gli Stati membri possono mantenere o introdurre misure conformi al diritto dell'Unione che vadano al di là delle prescrizioni minime** per l'accessibilità *web* di siti *internet* e applicazioni mobili stabilite dalla direttiva.

L'articolo 5 consente di non applicare i principi di accessibilità nel caso in cui ciò determini oneri sproporzionati. Secondo il "considerando n. 39" per misure che imporrebbero un **onere sproporzionato** si dovrebbero intendere le misure che imporrebbero a un ente pubblico un onere organizzativo o finanziario eccessivo, o metterebbero a rischio la sua capacità di adempiere al suo scopo o di pubblicare le informazioni necessarie o pertinenti per i suoi compiti e servizi, pur tenendo conto del probabile beneficio o danno che ne deriverebbe per i cittadini, in particolare per le persone con disabilità. La mancanza di carattere prioritario, di tempo o di conoscenze non possono tuttavia essere considerati un motivo legittimo per derogare alle norme in tema di accessibilità.

Per valutare la sussistenza di oneri sproporzionati le pubbliche amministrazioni valutano l'onere tenendo conto delle dimensioni, delle risorse e della natura dell'ente pubblico interessato e della stima dei costi e dei benefici per l'ente pubblico interessato in rapporto ai benefici previsti per le persone con disabilità, e qualora l'onere sia sproporzionato indicano nell'apposito documento di accessibilità quali siano le parti delle prescrizioni in materia di accessibilità cui non è stato possibile conformarsi e se del caso fornire alternative accessibili.

L'articolo 6 sancisce una **presunzione di conformità** alle prescrizioni in tema di accessibilità per i contenuti dei siti *web* e delle applicazioni mobili che rispettano le norme armonizzate (o parte di esse), i cui riferimenti sono stati pubblicati dalla Commissione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea in conformità del [regolamento \(UE\) n. 1025/2012](#) sulla normazione europea, nonché per le applicazioni mobili che rispettano le specifiche tecniche definite dalla Commissione, in assenza di norme armonizzate, o parti di esse. Sono inoltre presunti conformi i contenuti dei siti *web* che, in assenza di norme armonizzate, soddisfano i requisiti pertinenti, o parti di essi, della norma europea EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) concernente i requisiti di accessibilità per l'acquisizione di prodotti e servizi ITC, nonché i contenuti delle applicazioni mobili che soddisfano i requisiti pertinenti, o parti di esse, della medesima norma tecnica in assenza sia di norme armonizzate che di specifiche tecniche.

L'articolo 8 disciplina il monitoraggio sulla conformità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici alle prescrizioni in materia di accessibilità cui sono tenuti gli Stati membri individuandone il regime. Entro il **23 dicembre 2021** e successivamente ogni tre anni, gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione una **relazione sugli esiti del monitoraggio**, includendo i dati misurati.

La direttiva, il cui termine per il recepimento era il 23 settembre 2018, è stata recepita con il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 106, il quale ha provveduto all'adeguamento della disciplina vigente.

Nel 2018 la Commissione europea ha adottato due decisioni di esecuzione per l'attuazione della direttiva (UE) 2016/2102: la [decisione di esecuzione \(UE\) 2018/1523](#) che istituisce un modello di dichiarazione di accessibilità e la [decisione di esecuzione \(UE\) 2018/1524](#) che stabilisce una metodologia di monitoraggio e definisce le disposizioni riguardanti la presentazione delle relazioni degli Stati membri. Nello stesso anno, la Commissione europea ha inoltre pubblicato la [decisione di esecuzione \(UE\) 2018/2048](#) relativa alla norma armonizzata per i siti *web* e le applicazioni mobili. La Commissione europea ha anche istituito un gruppo di esperti per l'attuazione della direttiva sull'accessibilità del *web*, facilitare la cooperazione fra gli Stati membri e le parti interessate e scambiare le migliori pratiche ([WADEX](#)).

L'attuale norma armonizzata è [EN 301 549 V2.1.2 \(2018-08\)](#), in linea con le recenti Linee guida per l'accessibilità dei contenuti *web* WCAG 2.1.

La norma **EN 301 549** si basa sulle [linee guida per l'accessibilità ai contenuti del web](#), elaborate dal [Consorzio mondiale del Web \(W3C\)](#) nell'ambito dell'[iniziativa per l'accessibilità del web](#). Esse si rivolgono a tutti i fornitori di contenuti *web*, gli scrittori, gli sviluppatori e i progettisti.

I contenuti accessibili dovrebbero rispettare i quattro principi dell'accessibilità del *web*:

1. **percepibilità** – il contenuto dovrebbe essere disponibile in almeno uno dei sensi dell'utente. Ad esempio, per gli utenti ipovedenti le immagini vengono descritte con un testo alternativo;
2. **utilizzabilità** – il contenuto può essere controllato attraverso vari strumenti. Ad esempio, le persone che non sono in grado di utilizzare un mouse possono utilizzare solo la tastiera;
3. **comprensibilità** – utilizzo di un linguaggio chiaro e semplice e di interfacce prevedibili e coerenti, il che aiuta le persone con disabilità cognitive o di lettura;
4. **solidità** – il sito *web* o l'applicazione dovrebbero funzionare adeguatamente su diversi browser, dispositivi e piattaforme, compresa la tecnologia assistiva.

Per quanto riguarda la normativa europea, si segnala inoltre il [regolamento \(UE\) 2015/2120](#), di modifica alla direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, che ha stabilito misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta.

Nella relazione illustrativa il Governo evidenzia che l'emergenza sanitaria in corso ha rivelato quanto sia essenziale la possibilità di accedere e utilizzare i servizi digitali, in particolare per coloro che a causa di disabilità necessitano, senza discriminazioni, di tecnologie o configurazioni particolari, ad esempio, per ordinare un farmaco *on line* oppure richiedere assistenza medica. Sottolinea quindi che l'accessibilità e la fruibilità dei siti *web* o applicazioni mobili devono divenire in via ordinaria principi e tecniche da rispettare nella progettazione, nella costruzione, nella manutenzione e nell'aggiornamento di siti internet e di applicazioni mobili per rendere il loro contenuto più accessibile agli utenti, in particolare alle persone con disabilità, in ottemperanza al principio di uguaglianza ai sensi dell'**articolo 3 della Costituzione**.

L'**articolo 29, comma 2**, apporta le seguenti modifiche all'articolo 1 della [legge del 28 dicembre 2018 n. 145](#) ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021):

- a) l'articolo 1, comma 489, viene modificato al fine destinare il **Fondo per l'accessibilità e la mobilità delle persone con disabilità** all'istituzione di una **piattaforma unica nazionale informatica**, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito dell'archivio nazionale dei veicoli, previsto dall'articolo 226 del [decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285](#) recante il "Nuovo codice per la strada"⁴⁸, per consentire la verifica delle targhe associate a permessi di circolazione dei titolari di contrassegni, rilasciati ai sensi dell'articolo 381, comma 2, del [decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495](#) ("Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada")⁴⁹, al fine di agevolare la mobilità, sull'intero territorio nazionale, delle persone titolari dei predetti contrassegni.

La relazione illustrativa evidenzia che la piattaforma è volta ad agevolare la mobilità delle persone titolari dei contrassegni, su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento alla circolazione stradale nelle zone a traffico limitato e nelle particolari strade e/o corsie dove vigono divieti e limitazioni. Ad oggi, l'accesso è garantito nelle zone e strade del Comune di residenza della persona titolare del contrassegno, mentre negli altri Comuni è necessario richiedere autorizzazioni preventive o comunicazioni posteriori per evitare di incorrere in sanzioni improprie. Osserva quindi che, con la costituzione della piattaforma, sarà possibile verificare, sull'intero territorio nazionale, che la targa associata a un contrassegno sia abilitata a circolare ed accedere nelle zone a traffico limitato.

L'articolo 1, comma 489, della legge 145/2018 ha istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il "**Fondo per l'accessibilità e la mobilità delle persone con disabilità**", al fine di garantire l'attuazione della legge 3 marzo 2009, n. 18, e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), sull'accessibilità ai trasporti, e dell'articolo 20, sulla mobilità personale, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

La [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità](#) è stata approvata il 13 dicembre 2006 ed entrata in vigore il 3 maggio 2008. L'Italia ha

⁴⁸ Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito l'archivio nazionale delle strade, che comprende tutte le strade distinte per categorie.

⁴⁹ L'articolo 381, comma 2, del [decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495](#) prevede che, per la circolazione e la sosta dei veicoli a servizio delle persone invalide con capacità di deambulazione impedita, o sensibilmente ridotta, il Comune rilasci apposita autorizzazione in deroga, previo specifico accertamento sanitario. L'autorizzazione è resa nota mediante l'apposito contrassegno invalidi denominato: "contrassegno di parcheggio per disabili" conforme al modello previsto dalla [raccomandazione n. 98/376/CE](#) del Consiglio dell'Unione europea del 4 giugno 1998. Il contrassegno è strettamente personale, non è vincolato ad uno specifico veicolo e ha valore su tutto il territorio nazionale. In caso di utilizzazione, lo stesso deve essere esposto, in originale, nella parte anteriore del veicolo, in modo che sia chiaramente visibile per i controlli.

ratificato e resa esecutiva la Convenzione con la [legge n. 18 del 3 marzo 2009](#); con il medesimo provvedimento, all'articolo 3, ha inoltre istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

In base al citato comma 489, il Fondo è stato destinato alla copertura finanziaria di interventi volti all'innovazione tecnologica delle strutture, contrassegno e segnaletica per la mobilità delle persone con disabilità di cui all'articolo 381 del regolamento di cui al DPR 495/1992. La dotazione del Fondo per il 2019 è pari 5 milioni di euro. Sono stati previsti successivi decreti annuali volti a definire gli interventi finalizzati alla prevenzione dell'uso indebito del contrassegno di parcheggio per disabili e alla definizione di interventi finalizzati all'innovazione tecnologica delle strutture, contrassegno e segnaletica per la mobilità delle persone con disabilità.

- b) Viene sostituito l'articolo 1, comma 491, al fine di consentire l'istituzione della piattaforma unica nazionale informatica⁵⁰. Il nuovo comma stabilisce che, con **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, sentite le associazioni delle persone con disabilità comparativamente più rappresentative a livello nazionale, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del [decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#) ("Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali"), da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono **definite le procedure per l'istituzione della piattaforma** di cui al comma 489, nel rispetto dei **principi applicabili al trattamento dei dati personali**, previsti dagli articoli 5 e 9, paragrafo 2, lettera g), del [regolamento \(UE\) n. 679/2016](#) relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, e dagli articoli 2-*sexies* e 2-*septies* del Codice in materia di protezione dei dati personali di cui al [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), nonché previo parere del Garante per la protezione dei dati personali e delle prescrizioni adottate ai sensi dell'articolo 2-*quinquiesdecies* del medesimo Codice.

⁵⁰ L'articolo 1, comma 491, finora vigente prevedeva che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro per la famiglia e le disabilità, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentiti l'Automobile Club d'Italia (ACI) e le associazioni delle persone con disabilità comparativamente più rappresentative a livello nazionale, fossero definiti annualmente gli interventi finalizzati alla prevenzione dell'uso indebito dell'autorizzazione di cui all'articolo 381, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, nonché per l'innovazione tecnologica delle strutture, del contrassegno e della segnaletica per la mobilità delle persone con disabilità di cui al comma 489.

Il [regolamento \(UE\) n. 679/2016](#) stabilisce le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché le norme relative alla libera circolazione di tali dati ("regolamento generale sulla protezione dei dati"). Finalità del regolamento è la protezione dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali.

I **principi applicabili al trattamento dei dati personali** sono definiti all'articolo 5, ai sensi del quale i dati personali devono essere:

- trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato ("**liceità, correttezza e trasparenza**");
- raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità; un ulteriore trattamento dei dati personali a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici non è considerato incompatibile con le finalità iniziali ("**limitazione della finalità**");
- adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati ("**minimizzazione dei dati**");
- esatti e, se necessario, aggiornati; devono essere adottate tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati ("**esattezza**");
- conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati; i dati personali possono essere conservati per periodi più lunghi a condizione che siano trattati esclusivamente a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici, fatta salva l'attuazione di misure tecniche e organizzative adeguate a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato ("**limitazione della conservazione**");
- trattati in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, dalla distruzione o dal danno accidentali ("**integrità e riservatezza**").

Il titolare del trattamento è competente per il rispetto di tali principi e in grado di provarlo ("**responsabilizzazione**").

L'articolo 9 del regolamento vieta il trattamento di dati personali che rivelino l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, nonché il trattamento di dati genetici, di dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, di dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona.

Tale divieto non si applica, fra l'altro, se il trattamento è necessario per **motivi di interesse pubblico rilevante** sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri; in tal caso il trattamento deve essere proporzionato alla finalità perseguita, rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevedere misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato (articolo 9, paragrafo 2, lettera g).

Il [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#) recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", è stato riformato dal [decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101](#),

recante "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679".

L'articolo 2-sexies ("**trattamento di categorie particolari di dati personali necessario per motivi di interesse pubblico rilevante**") al comma 1 stabilisce che i trattamenti delle categorie particolari di dati personali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 679/2016 necessari per motivi di interesse pubblico rilevante ai sensi del paragrafo 2, lettera g), del medesimo articolo, sono ammessi qualora siano previsti dal diritto dell'Unione europea ovvero, nell'ordinamento interno, da disposizioni di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento che specifichino i tipi di dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e il motivo di interesse pubblico rilevante, nonché le misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato.

Fermo quanto previsto dal comma 1, si considera rilevante l'interesse pubblico relativo a trattamenti effettuati da soggetti che svolgono compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri nelle seguenti materie:

- a) accesso a documenti amministrativi e accesso civico;
- b) tenuta degli atti e dei registri dello stato civile, delle anagrafi della popolazione residente in Italia e dei cittadini italiani residenti all'estero, e delle liste elettorali, nonché rilascio di documenti di riconoscimento o di viaggio o cambiamento delle generalità;
- c) tenuta di registri pubblici relativi a beni immobili o mobili;
- d) tenuta dell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida e dell'archivio nazionale dei veicoli;
- e) cittadinanza, immigrazione, asilo, condizione dello straniero e del profugo, stato di rifugiato;
- f) elettorato attivo e passivo ed esercizio di altri diritti politici, protezione diplomatica e consolare, nonché documentazione delle attività istituzionali di organi pubblici, con particolare riguardo alla redazione di verbali e resoconti dell'attività di assemblee rappresentative, commissioni e di altri organi collegiali o assembleari;
- g) esercizio del mandato degli organi rappresentativi, ivi compresa la loro sospensione o il loro scioglimento, nonché l'accertamento delle cause di ineleggibilità, incompatibilità o di decadenza, ovvero di rimozione o sospensione da cariche pubbliche;
- h) svolgimento delle funzioni di controllo, indirizzo politico, inchiesta parlamentare o sindacato ispettivo e l'accesso a documenti riconosciuto dalla legge e dai regolamenti degli organi interessati per esclusive finalità direttamente connesse all'espletamento di un mandato elettivo;
- i) attività dei soggetti pubblici dirette all'applicazione, anche tramite i loro concessionari, delle disposizioni in materia tributaria e doganale, comprese quelle di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale⁵¹;
- l) attività di controllo e ispettive;
- m) concessione, liquidazione, modifica e revoca di benefici economici, agevolazioni, elargizioni, altri emolumenti e abilitazioni;
- n) conferimento di onorificenze e ricompense, riconoscimento della personalità giuridica di associazioni, fondazioni ed enti, anche di culto, accertamento dei requisiti di onorabilità e di professionalità per le nomine, per i profili di competenza del soggetto pubblico, ad uffici anche di culto e a cariche direttive di persone giuridiche, imprese e di

⁵¹ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 681, lett. a), [L. 27 dicembre 2019, n. 160](#) ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022"), a decorrere dal 1° gennaio 2020.

istituzioni scolastiche non statali, nonché rilascio e revoca di autorizzazioni o abilitazioni, concessione di patrocini, patronati e premi di rappresentanza, adesione a comitati d'onore e ammissione a cerimonie ed incontri istituzionali;

o) rapporti tra i soggetti pubblici e gli enti del terzo settore;

p) obiezione di coscienza;

q) attività sanzionatorie e di tutela in sede amministrativa o giudiziaria;

r) rapporti istituzionali con enti di culto, confessioni religiose e comunità religiose;

s) attività socio-assistenziali a tutela dei minori e soggetti bisognosi, non autosufficienti e incapaci;

t) attività amministrative e certificatorie correlate a quelle di diagnosi, assistenza o terapia sanitaria o sociale, ivi incluse quelle correlate ai trapianti d'organo e di tessuti nonché alle trasfusioni di sangue umano;

u) compiti del servizio sanitario nazionale e dei soggetti operanti in ambito sanitario, nonché compiti di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e sicurezza e salute della popolazione, protezione civile, salvaguardia della vita e incolumità fisica;

v) programmazione, gestione, controllo e valutazione dell'assistenza sanitaria, ivi incluse l'instaurazione, la gestione, la pianificazione e il controllo dei rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti accreditati o convenzionati con il servizio sanitario nazionale;

z) vigilanza sulle sperimentazioni, farmacovigilanza, autorizzazione all'immissione in commercio e all'importazione di medicinali e di altri prodotti di rilevanza sanitaria;

aa) tutela sociale della maternità ed interruzione volontaria della gravidanza, dipendenze, assistenza, integrazione sociale e diritti dei disabili;

bb) istruzione e formazione in ambito scolastico, professionale, superiore o universitario;

cc) trattamenti effettuati a fini di archiviazione nel pubblico interesse o di ricerca storica, concernenti la conservazione, l'ordinamento e la comunicazione dei documenti detenuti negli archivi di Stato negli archivi storici degli enti pubblici, o in archivi privati dichiarati di interesse storico particolarmente importante, per fini di ricerca scientifica, nonché per fini statistici da parte di soggetti che fanno parte del sistema statistico nazionale (Sistan);

dd) instaurazione, gestione ed estinzione, di rapporti di lavoro di qualunque tipo, anche non retribuito o onorario, e di altre forme di impiego, materia sindacale, occupazione e collocamento obbligatorio, previdenza e assistenza, tutela delle minoranze e pari opportunità nell'ambito dei rapporti di lavoro, adempimento degli obblighi retributivi, fiscali e contabili, igiene e sicurezza del lavoro o di sicurezza o salute della popolazione, accertamento della responsabilità civile, disciplinare e contabile, attività ispettiva.

Per i **dati genetici, biometrici e relativi alla salute** il trattamento avviene comunque nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 2-septies:

1. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento, i dati genetici, biometrici e relativi alla salute, possono essere oggetto di trattamento in presenza di una delle condizioni di cui al paragrafo 2 del medesimo articolo ed in conformità alle misure di garanzia disposte dal Garante, nel rispetto di quanto previsto dal presente articolo.

2. Il provvedimento che stabilisce le misure di garanzia di cui al comma 1 è adottato con cadenza almeno biennale e tenendo conto:

- a) delle linee guida, delle raccomandazioni e delle migliori prassi pubblicate dal Comitato europeo per la protezione dei dati e delle migliori prassi in materia di trattamento dei dati personali;
 - b) dell'evoluzione scientifica e tecnologica nel settore oggetto delle misure;
 - c) dell'interesse alla libera circolazione dei dati personali nel territorio dell'Unione europea.
3. Lo schema di provvedimento è sottoposto a consultazione pubblica per un periodo non inferiore a sessanta giorni.
4. Le misure di garanzia sono adottate nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 9, paragrafo 2, del Regolamento, e riguardano anche le cautele da adottare relativamente a:
- a) contrassegni sui veicoli e accessi a zone a traffico limitato;
 - b) profili organizzativi e gestionali in ambito sanitario;
 - c) modalità per la comunicazione diretta all'interessato delle diagnosi e dei dati relativi alla propria salute;
 - d) prescrizioni di medicinali.
5. Le misure di garanzia sono adottate in relazione a ciascuna categoria dei dati personali di cui al comma 1, avendo riguardo alle specifiche finalità del trattamento e possono individuare, in conformità a quanto previsto al comma 2, ulteriori condizioni sulla base delle quali il trattamento di tali dati è consentito. In particolare, le misure di garanzia individuano le misure di sicurezza, ivi comprese quelle tecniche di cifratura e di pseudonimizzazione, le misure di minimizzazione, le specifiche modalità per l'accesso selettivo ai dati e per rendere le informazioni agli interessati, nonché le eventuali altre misure necessarie a garantire i diritti degli interessati.
6. Le misure di garanzia che riguardano i dati genetici e il trattamento dei dati relativi alla salute per finalità di prevenzione, diagnosi e cura nonché quelle di cui al comma 4, lettere b), c) e d), sono adottate sentito il Ministro della salute che, a tal fine, acquisisce il parere del Consiglio superiore di sanità. Limitatamente ai dati genetici, le misure di garanzia possono individuare, in caso di particolare ed elevato livello di rischio, il consenso come ulteriore misura di protezione dei diritti dell'interessato, a norma dell'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento, o altre cautele specifiche.
7. Nel rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali, con riferimento agli obblighi di cui all'articolo 32 del regolamento, è ammesso l'utilizzo dei dati biometrici con riguardo alle procedure di accesso fisico e logico ai dati da parte dei soggetti autorizzati, nel rispetto delle misure di garanzia di cui al presente articolo.
8. I dati personali di cui al comma 1 non possono essere diffusi.

Infine, l'**articolo 2-quinquiesdecies**, con riguardo ai **trattamenti svolti per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico che possono presentare rischi elevati** ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento, stabilisce che il Garante per la protezione dei dati personali può, sulla base di quanto disposto dall'articolo 36, paragrafo 5, del medesimo Regolamento e con provvedimenti di carattere generale adottati d'ufficio, prescrivere misure e accorgimenti a garanzia dell'interessato, che il titolare del trattamento è tenuto ad adottare.

L'articolo 35 del regolamento prescrive che, quando un tipo di trattamento, allorché prevede in particolare l'uso di nuove tecnologie, considerati la natura, l'oggetto, il contesto e le finalità del trattamento, può presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche, il titolare del trattamento effettui, prima di procedere al trattamento, una valutazione dell'impatto dei trattamenti previsti sulla protezione dei

dati personali. Una singola valutazione può esaminare un insieme di trattamenti simili che presentano rischi elevati analoghi.

La valutazione d'impatto sulla protezione dei dati è richiesta in particolare nei casi seguenti:

- a) una valutazione sistematica e globale di aspetti personali relativi a persone fisiche, basata su un trattamento automatizzato, compresa la profilazione, e sulla quale si fondano decisioni che hanno effetti giuridici o incidono in modo analogo significativamente su dette persone fisiche;
- b) il trattamento, su larga scala, di categorie particolari di dati personali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, o di dati relativi a condanne penali e a reati;
- c) la sorveglianza sistematica su larga scala di una zona accessibile al pubblico.

L'articolo 36, paragrafo 5, stabilisce che il diritto degli Stati membri può prescrivere che i titolari del trattamento consultino l'autorità di controllo, e ne ottengano l'autorizzazione preliminare, in relazione al trattamento da parte di un titolare del trattamento per l'esecuzione, da parte di questi, di un compito di interesse pubblico, tra cui il trattamento con riguardo alla protezione sociale e alla sanità pubblica.

Per la costituzione della piattaforma, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può avvalersi anche della società di cui all'articolo 83, comma 15, del [decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112](#), recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria, convertito, con modificazioni, dalla [legge 6 agosto 2008, n. 133](#).

L'articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 prevede che, al fine di garantire la continuità delle funzioni di controllo e monitoraggio dei dati fiscali e finanziari, i diritti dell'azionista della **società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria**, ai sensi dell'articolo 22, comma 4, della [legge 30 dicembre 1991, n. 413](#), sono esercitati dal Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 6, comma 7, del regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43](#), che provvede agli atti conseguenti in base alla legislazione vigente. L'articolo 22, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 prevede a sua volta che le attività di manutenzione, conduzione e sviluppo del sistema informativo del Ministero delle finanze possono essere affidate in concessione, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, della [legge 11 marzo 1988, n. 66](#), a **società specializzate** aventi comprovata esperienza pluriennale nella realizzazione e conduzione tecnica dei sistemi informativi complessi, con particolare riguardo al preminente interesse dello Stato alla sicurezza e segretezza.

Ai sensi dell'articolo 6, comma 7, del regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze⁵², la Direzione VII - finanza e privatizzazioni - si articola in uffici dirigenziali non generali e svolge le seguenti funzioni:

- a) monitoraggio e gestione delle partecipazioni azionarie dello Stato;
- b) esercizio dei diritti dell'azionista;
- c) gestione dei processi di societizzazione, privatizzazione e dismissione, compresa la relativa attività istruttoria e preparatoria;

⁵² Così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 7, [D.P.R. 18 luglio 2011, n. 173](#).

d) regolamentazione dei settori in cui operano le società partecipate in relazione all'impatto su queste ultime.

Si precisa infine che, dall'attuazione dell'articolo 1, comma 491, non dovranno derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ma vi si provvederà con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 29-bis (em. 29.0.3(testo 2))
(Semplificazioni in materia di esportazioni di veicoli)

L'articolo 29-bis, di cui le Commissioni propongono, con l'approvazione dell'emendamento 29.0.3 (testo 2), la modifica del Codice della strada, con particolare riferimento ai requisiti per la cancellazione dei veicoli ai fini dell'esportazione all'estero. Secondo la nuova formulazione dell'articolo 103, comma 1 secondo periodo, del Codice la cancellazione è consentita a condizione che il veicolo sia in regola con gli obblighi di revisione o sia stato sottoposto, nell'anno in cui ricorre l'obbligo della revisione, a visita e prova per l'accertamento della idoneità alla circolazione ai sensi dell'articolo 75, e che non sia pendente un provvedimento di revisione singola ai sensi dell'articolo 80, comma 7. Si propone conseguentemente una modifica alla rubrica dell'articolo 29.

Ai fini dell'esportazione definitiva di veicoli all'estero, l'attuale formulazione dell'articolo 103, comma 1, del Codice della strada, dispone semplicemente che "la cancellazione è disposta a condizione che il veicolo sia stato sottoposto a revisione, con esito positivo, in data non anteriore a sei mesi rispetto alla data di richiesta di cancellazione".

Le differenze rispetto al regime vigente sono le seguenti:

- il veicolo deve semplicemente risultare in regola con gli obblighi di revisione (non è più previsto che la revisione sia stata effettuata con esito positivo nei sei mesi precedenti);
- si introduce la possibilità alternativa che il veicolo, nell'anno in cui ricorre l'obbligo della revisione, sia stato sottoposto a visita e prova per l'accertamento della idoneità alla circolazione ai sensi dell'articolo 75;

L'articolo 75 del Codice della strada dispone che "I ciclomotori, i motoveicoli, gli autoveicoli, i filoveicoli e i rimorchi, per essere ammessi alla circolazione, sono soggetti all'accertamento dei dati di identificazione e della loro corrispondenza alle prescrizioni tecniche ed alle caratteristiche costruttive e funzionali previste dalle norme del presente codice. Per i ciclomotori costituiti da un normale velocipede e da un motore ausiliario di cilindrata fino a 50 cc³, tale accertamento è limitato al solo motore (comma 1). L'accertamento di cui al comma 1 può riguardare singoli veicoli o gruppi di esemplari dello stesso tipo di veicolo ed ha luogo mediante visita e prova da parte dei competenti uffici delle direzioni generali territoriali del Dipartimento per i trasporti terrestri e del trasporto intermodale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con le modalità stabilite con decreto dallo stesso Ministero. Con il medesimo decreto è indicata la documentazione che l'interessato deve esibire a corredo della domanda di accertamento (comma 2). I veicoli di tipo omologato da adibire a servizio di noleggio con conducente per trasporto di persone di cui all'art. 85 o a servizio di piazza, di cui all'art. 86, o a

servizio di linea per trasporto di persone di cui all'art. 87, sono soggetti all'accertamento di cui al comma 2 (comma 4).

- Si vieta la cancellazione per i veicoli per i quali sia pendente un **provvedimento di revisione singola** ai sensi dell'articolo 80, comma 7.

La revisione dei veicoli, ai sensi dell'articolo 80, comma 7, è disposta in caso di incidente stradale nel quale i veicoli a motore o rimorchi abbiano subito gravi danni in conseguenza dei quali possono sorgere dubbi sulle condizioni di sicurezza per la circolazione. In tal caso gli organi di polizia stradale intervenuti per i rilievi, sono tenuti a darne notizia al competente ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri per la adozione del provvedimento di revisione singola.

L'emendamento dispone anche una novella alla rubrica dell'articolo 29, al fine di inserire il riferimento alla semplificazione in materia di esportazione dei veicoli che viene proposta.

Si propone che la rubrica dell'articolo 29 sia la seguente: “Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici e piattaforma unica nazionale informatica di targhe associate a permessi di circolazione dei titolari di contrassegni e semplificazioni in materia di esportazioni di veicoli”.

Articolo 30 *(Misure di semplificazione in materia anagrafica)*

L'**articolo 30** novella l'articolo 62 - riferito all'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) - del Codice dell'amministrazione digitale. Insieme, novella alcune disposizioni del regolamento anagrafico della popolazione residente (d.P.R. n. 223 del 1989). *Sono novelle di disposizioni regolamentari recate con fonte legislativa.*

Il **comma 1** novella l'articolo 62 del Codice, il quale ha istituito, presso il Ministero dell'interno, l'**Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR)**, quale unitaria base di dati (di interesse nazionale) subentrante ai preesistenti Indice nazionale delle anagrafi ed Anagrafe della popolazione italiana residente all'estero (con modalità di subentro ad esse, determinate dal d.P.C.m. n. 194 del 2014).

L'ANPR assicura ai Comuni la disponibilità dei dati, degli atti e degli strumenti per lo svolgimento delle funzioni di competenza statale attribuite al sindaco e mette a disposizione dei Comuni un sistema di controllo, gestione e interscambio dei dati.

Secondo la disposizione previgente - su cui incide una prima novella recata dall'articolo del decreto-legge in esame - l'ANPR consente "esclusivamente" ai Comuni la certificazione dei dati anagrafici anche in modalità telematica.

Sono le certificazioni che (fatti salvi i divieti di comunicazione di dati che siano stabiliti da speciali disposizioni di legge) l'articolo 33 del d.P.R. n. 223 del 1989 (recante il regolamento anagrafico della popolazione residente) prevede siano rilasciate dall'ufficiale di anagrafe, a chiunque ne faccia richiesta, previa identificazione, in relazione a: la residenza, lo stato di famiglia degli iscritti nell'anagrafe nazionale della popolazione residente, nonché ogni altra informazione ivi contenuta.

La novella sopprime quell'"esclusivamente". Viene così meno l'esclusività in capo ai Comuni della funzione di rilascio della certificazione.

A seguire, altra novella infatti dispone che la certificazione dei dati anagrafici in modalità telematica sia assicurata dal Ministero dell'Interno tramite l'ANPR mediante l'emissione di **documenti digitali muniti di sigillo elettronico qualificato**, ai sensi del Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014.

È quest'ultimo il regolamento eIDAS in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno, più volte ricordato *supra* quale sovra-ordinata disciplina della materia dell'identità digitale e della validazione dei dati correlativi. E lì si dispone in ordine alla sigillatura elettronica qualificata, secondo prescrizioni che la novella è volta a 'recepire', pertanto.

Rimane invariata la vigente previsione secondo cui i Comuni inoltre possono consentire, anche mediante apposite convenzioni, la fruizione dei dati anagrafici da parte dei soggetti aventi diritto. L'ANPR assicura alle pubbliche amministrazioni e ai gestori di servizi pubblici (i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere *a*) e *b*) del Codice dell'amministrazione digitale), l'accesso ai dati contenuti nell'ANPR.

Altra novella aggiunge la previsione che l'ANPR attribuisca **a ciascun cittadino un codice identificativo univoco**, per garantire la circolarità anagrafica e l'interoperabilità con le altre banche dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici.

L'adeguamento anche tecnico della piattaforma di funzionamento dell'ANPR è demandato in **via applicativa** ad uno o più decreti del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e il Ministro per la pubblica amministrazione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per l'Italia digitale.

Con **em. 30.2 (id. agli em. 30.3 e 30.4)** - approvato all'esito dell'esame in sede referente - si propone che su detti decreti esprima il parere anche la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

Tale strumento applicativo deve assicurare una evoluzione della piattaforma, commisurata ai servizi resi disponibili dall'ANPR alle pubbliche amministrazioni e agli organismi erogatori pubblici servizi.

In breve, questo novero di disposizioni mira ad un servizio che renda accessibile (anche da remoto) in via diretta ai cittadini tramite l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), la produzione dei certificati anagrafici in modalità telematica.

La relazione illustrativa del disegno di legge di conversione ricorda che i Comuni transitati in ANPR ad oggi sono 5.933.

Il **comma 2** va ad incidere sul d.P.R. n. 223 del 1989, il quale reca il nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente.

Si noti come si abbiano in tal modo modificazioni di disposizioni di regolamento effettuate con disposizioni di legge, talché verrebbero a coesistere entro il medesimo dettato normativo parti aventi forza formale diversa, di legge (ora introdotte mediante novelle) e regolamentare.

Ad ogni modo, si viene a prevedere quanto segue.

L'articolo 13, comma 3 del regolamento prevede che dichiarazioni anagrafiche rese dai responsabili siano sottoscritte di fronte all'ufficiale d'anagrafe ovvero inviate al Comune competente, corredate dalla necessaria documentazione (secondo le modalità di invio e sottoscrizione delle istanze previste dall'articolo 38 del d.P.R. n. 445 del 2000, recante il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa). Il Comune pubblica sul proprio sito istituzionale gli indirizzi, anche di posta elettronica, ai quali inoltrare le dichiarazioni.

Ebbene, si viene a prevedere ora che **talune dichiarazioni anagrafiche siano rese "anche" in modalità telematica attraverso i servizi resi disponibili dall'ANPR.**

Sono le dichiarazioni relative a:

a) trasferimento di residenza da altro comune o dall'estero ovvero trasferimento di residenza all'estero;

b) costituzione di nuova famiglia o di nuova convivenza, ovvero mutamenti intervenuti nella composizione della famiglia o della convivenza;

c) cambiamento di abitazione.

Quanto a formulazione lessicale del dettato, circa la modalità telematica su servizi ANPR, parrebbe suscettibile di verifica se si tratti di facoltà sostitutiva, non già obbligo aggiuntivo, posta la locuzione "anche".

Ancora in tema di certificati anagrafici, l'articolo 33 del citato d.P.R. n. 223 del 1989 prevede che i certificati concernenti la residenza, lo stato di famiglia degli iscritti nell'anagrafe nazionale della popolazione residente nonché ogni altra informazione ivi contenuta, possano essere rilasciati anche da ufficiali d'anagrafe di Comuni diversi da quello in cui risiede la persona cui i certificati si riferiscono.

La novella aggiunge che siffatto rilascio di certificati anagrafici in modalità telematica sia effettuato mediante i **servizi dell'ANPR** (con le modalità indicate nell'articolo 62, comma 3, del Codice dell'amministrazione digitale, come novellato nel modo esaminato *supra*).

Infine l'articolo 35 del citato d.P.R. n. 223 del 1989 dispone che i certificati anagrafici contengano: l'indicazione del Comune e della data di rilascio; l'oggetto della certificazione; le generalità delle persone cui la certificazione si riferisce; la firma dell'ufficiale di anagrafe.

La novella prevede che la firma dell'ufficiale di anagrafe sia sostituita dal **sigillo elettronico qualificato** (previsto dal citato Regolamento (UE) n. 910/2014 cd. eIDAS), nelle certificazioni rilasciate in modalità telematica mediante i servizi dell'ANPR.

Il **comma 3** prevede che l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo sia operata con le risorse stanziato nello stato di previsione del Ministero dell'interno per la realizzazione della piattaforma ANPR.

Articolo 30-bis (em. 30.0.6)
(Misure di semplificazione in materia di autocertificazione)

Con l'approvazione in sede referente dell'**em. 30.0.6** si propone l'introduzione dell'**articolo 30-bis**, il quale **estende a tutti i soggetti privati, a prescindere dal loro consenso**, l'applicazione delle disposizioni del testo unico in materia di documentazione amministrativa (decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000) che disciplinano la produzione di atti e documenti.

La lettera *a*) dell'unico comma - mediante soppressione delle parole "che vi consentono", collocate, nel testo vigente, in fine all'art. 2, comma 1, del citato testo unico di cui al DPR n. 445 - individua, quale più ampio oggetto delle norme del testo unico, la disciplina della "produzione di atti e documenti agli organi della pubblica amministrazione nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, e ai privati" (in luogo, come detto, di "ai privati che vi consentono").

Resta invariato l'ulteriore oggetto delle norme del testo unico, individuato, sempre nel vigente articolo 2, nella disciplina della formazione, rilascio, tenuta e conservazione, gestione, trasmissione di atti e documenti da parte di organi della pubblica amministrazione.

La successiva lettera *b*) novella l'art. 71, comma 4, del testo unico in argomento, al fine di coordinare la disciplina relativa ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive presentate ai privati con la modifica intervenuta all'articolo 2 ai sensi della lettera *a*).

Il vigente comma 4 - nell'ambito della disciplina dei controlli effettuati dalle amministrazioni procedenti sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà (rispettivamente articoli 46 e 47 del testo unico) - prevede che, nella ipotesi di "dichiarazioni sostitutive presentate ai privati che vi consentono", l'amministrazione competente al rilascio della certificazione, previa definizione di appositi accordi, provveda a fornire, su richiesta del soggetto privato corredata dal consenso del dichiarante, conferma scritta della corrispondenza di quanto dichiarato con i dati da essa custoditi.

In tale contesto, la lettera in commento prevede la soppressione delle parole "che vi consentono", nonché della disposizione relativa alla definizione preliminare di appositi accordi.

Articolo 31

(Sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni e lavoro agile; sull'Agenzia per l'Italia digitale; sul difensore civico digitale; obblighi di comunicazione in caso di affidamento di forniture ricadenti nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica; istituzione di una nuova direzione centrale presso il Ministero dell'interno; su una funzione di SOGEI)

L'**articolo 31** detta plurime disposizioni.

Esse incidono sul Codice dell'amministrazione digitale, onde porre previsioni in materia di lavoro agile.

Concernono inoltre l'Agenzia per l'Italia digitale (Agid), nonché il difensore civico digitale.

Inoltre escludono le centrali di committenza - in caso di affidamento di forniture di beni o servizi ricadenti nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica - dall'obbligo di comunicazione al Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN), istituito presso il Ministero dello sviluppo economico.

Infine è istituita una Direzione Centrale per l'innovazione tecnologica per l'amministrazione generale, presso il Ministero dell'interno.

E si prevede una funzione per SOGEI di "*innovation procurement broker*".

Un primo ordine di disposizioni - recata dal **comma 1, lettera a)** di questo articolo del decreto-legge - incide sull'**articolo 12** del Codice dell'amministrazione digitale, introducendovi previsioni attinenti al **lavoro agile** (cd. *smart working*).

Siffatto articolo 12 del Codice detta norme generali per l'uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nell'azione amministrativa.

Esso prevede che le pubbliche amministrazioni utilizzino le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione, nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché per l'effettivo riconoscimento dei diritti dei cittadini e delle imprese, con interoperabilità dei sistemi ed integrazione dei processi di servizio fra le diverse amministrazioni.

Tra le novelle apportate a questo articolo del Codice dell'amministrazione digitale già dal decreto legislativo n. 179 del 2016, ha figurato l'introduzione di un comma *3-bis*, secondo cui le pubbliche amministrazioni (nell'enumerazione che di queste dà l'articolo 2, comma 2 del Codice) favoriscono l'uso da parte dei lavoratori di dispositivi elettronici personali, o personalizzabili se di proprietà delle amministrazioni, al fine di ottimizzare la prestazione lavorativa, nel rispetto delle condizioni di sicurezza nell'utilizzo.

La novella dettata ora dal decreto-legge aggiunge, in questo comma *3-bis*, un periodo a seguire, per il caso di uso di **dispositivi elettronici personali**.

Ebbene, le amministrazioni sono tenute ad adottare ogni misura atta a **garantire la sicurezza e la protezione delle informazioni e dei dati** (beninteso nel rispetto della disciplina in materia di trattamento dei dati personali), anche sulla scorta delle migliori pratiche e degli *standard* nazionali e internazionali per la protezione delle proprie reti.

Inoltre, le amministrazioni devono promuovere la **consapevolezza dei lavoratori sull'uso sicuro** dei dispositivi (anche attraverso la diffusione di apposite linee guida), disciplinando altresì l'uso di **webcam e microfoni**.

A tale previsione si salda l'altra novella, consegnata ad un aggiuntivo comma *3-ter* (entro questo articolo 12 del Codice).

Vi si persegue una maggiore diffusione del **lavoro agile** quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato.

A tal fine le pubbliche amministrazioni (di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *a*), del Codice: sono pertanto esclusi i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico) acquistano beni e progettano e sviluppano i sistemi informativi e i servizi informatici, con modalità idonee a consentire ai lavoratori **l'accesso da remoto** ad applicativi, dati e informazioni necessari allo svolgimento della prestazione lavorativa, nel rispetto dello Statuto dei lavoratori (di cui alla legge n. 300 del 1970) nonché delle normative in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di tutela (recate dal decreto legislativo n. 81 del 2008 e dalla legge n. 81 del 2017).

Le amministrazioni - si ribadisce - devono assicurare un adeguato livello di sicurezza informatica, in linea con le migliori pratiche e gli *standard* nazionali ed internazionali per la protezione delle proprie reti, nonché promuovere (anche attraverso la diffusione di apposite linee guida) la consapevolezza dei lavoratori sull'uso sicuro degli strumenti impiegati, con particolare riguardo a quelli erogati tramite fornitori di **servizi in cloud**, anche disciplinando la tipologia di attività che possano essere svolte con tali modalità da remoto.

In tema di lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni, disposizioni specifiche figurano entro il decreto-legge n. 34 del 2020 (cd. 'decreto-rilancio'): cfr. il suo articolo 263.

Il comma 1, **lettera b)** incide sull'**articolo 14 del Codice**, relativo ai rapporti e raccordi di Stato, regioni ed autonomie locali in materia di amministrazione digitale.

Lo Stato disciplina il coordinamento dell'amministrazione statale, regionale e locali (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *r*) della Costituzione) e detta le regole tecniche necessarie per garantire la sicurezza e l'interoperabilità dei sistemi informatici e dei flussi informativi per la circolazione e lo scambio dei dati e per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle amministrazioni.

Il dettato della norma previgente prevedeva che fosse l'Agenzia per l'Italia digitale (di seguito **AgID**) ad assicurare il **coordinamento informatico** dell'amministrazione statale, regionale e locale, con la finalità di progettare e monitorare l'evoluzione strategica del sistema informativo della pubblica

amministrazione, favorendo l'adozione di infrastrutture e standard che riducano i costi sostenuti dalle amministrazioni e migliorino i servizi erogati.

La novella ora apportata dal decreto-legge trasla la competenza dall'AgID alla **Presidenza del Consiglio** (la quale semmai può avvalersi, ed è una facoltà, dell'AgID), in linea con il processo di convogliamento in capo alla Presidenza del Consiglio delle funzioni in materia di 'governo' della trasformazione digitale (al quale ha dato particolare impulso il decreto-legge n. 135 del 2018: cfr. suo articolo 8).

Ancora, la novella aggiunge in fine la duplice menzione sia dell'adeguato **livello di sicurezza informatica** (in linea con le migliori pratiche e gli standard nazionali ed internazionali per la protezione delle proprie reti) sia della promozione della **consapevolezza dei lavoratori** sull'uso sicuro dei sistemi informativi (anche attraverso la diffusione di apposite linee guida che disciplinino altresì la tipologia di attività che possono essere svolte).

Il comma 1, **lettera c)** incide sull'**articolo 14-bis del Codice**, relativo all'**Agenzia per l'Italia digitale (AgID)**.

Essa è preposta - com'è noto - alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale Italiana, in coerenza con gli indirizzi dettati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato, e con l'Agenda digitale europea. Emanava Linee guida contenenti regole, standard e guide tecniche; elaborava il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, contenente la fissazione degli obiettivi e l'individuazione dei principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche; monitora le attività svolte dalle amministrazioni; svolge alcune altre funzioni, puntualmente elencate dall'articolo 14-bis.

Tra questa figurava - nel testo previgente rispetto alla presente disposizione del decreto-legge - la definizione di criteri e modalità per il **monitoraggio sull'esecuzione dei contratti**, su richiesta della medesima AgID. Tale previsione è ora espunta.

Per difetto di coordinamento con l'evoluzione normativa più recente (la quale ha teso a valorizzare la funzione della Presidenza del Consiglio e delle sue strutture preposte ad uno sviluppo della innovazione tecnologica e della trasformazione digitale) figurava altresì una previsione 'di chiusura', che AgID svolgesse ogni altra funzione prevista da leggi e regolamenti già attribuita, tra gli altri, al Dipartimento per l'innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Anche tale previsione è ora espunta.

Il comma 1, **lettera d)** incide sull'**articolo 17, comma 1-quater del Codice**, relativo al **difensore civico digitale**.

Quella disposizione ha istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale.

Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale (attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell'AgID) segnalazioni relative a presunte violazioni del Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte di pubbliche amministrazioni.

Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, "invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni" - così prevedeva il dettato previgente rispetto al presente decreto-legge.

Quest'ultimo interviene con una novella, secondo la quale il **termine** massimo di **trenta giorni** è riferito all' "**avvio** delle attività necessarie a porre rimedio", non già al "porre rimedio".

Il **termine** perentorio per la conclusione delle attività riparatorie è da determinarsi da parte del difensore civico digitale, tenendo conto della loro complessità tecnologica.

Inoltre è aggiunta la previsione che il **mancato avvio** delle attività necessarie a porre rimedio rilevi ai fini della misurazione e della valutazione della *performance* individuale dei dirigenti responsabili e comporti **responsabilità dirigenziale e disciplinare**, ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Con **em. 31.3** approvato all'esito dell'esame in sede referente, si propone la soppressione delle due disposizioni del decreto-legge intese, la prima, a riferire il termine massimo di trenta giorni all'"**avvio** delle attività necessarie a porre rimedio", la seconda, a definire i parametri ("complessità tecnologica") sulla base dei quali viene indicato il termine perentorio per la conclusione delle attività riparatorie (in sostanza, della lettera *d*) in commento, resterebbe esclusivamente la parte integrativa dell'articolo 17, comma 1-*quater*, del Codice, mentre verrebbero meno le disposizioni sostitutive).

Il **comma 2** novella disposizione (ossia l'articolo 1, comma 6, lettera *a*)) del decreto-legge n. 105 del 2019, il quale ha istituito il **perimetro di sicurezza nazionale cibernetica**.

Tale è l'insieme delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici delle amministrazioni pubbliche, degli enti e degli operatori pubblici e privati aventi una sede nel territorio nazionale, da cui dipenda l'esercizio di una funzione essenziale dello Stato ovvero la prestazione di un servizio essenziale per il mantenimento di attività civili, sociali o economiche fondamentali per gli interessi dello Stato, dal cui malfunzionamento, interruzione, anche parziali, ovvero utilizzo improprio, possa derivare un pregiudizio per la sicurezza nazionale.

Il decreto-legge n. 105 del 2019 demanda la propria attuazione in parte ad un d.P.C.m (nonché ad un atto amministrativo del Presidente del Consiglio recante la puntuale enumerazione dei soggetti del perimetro di sicurezza nazionale

cibernetica: atto non soggetto a pubblicazione né sottoponibile a diritto di accesso), in parte a regolamento governativo (avente la forma di d.P.R.).

Tra i profili demandati a quest'ultimo, vi è la determinazione di procedure, modalità e termini, secondo cui i soggetti del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica ovvero le centrali di committenza alle quali essi facciano ricorso, che intendano procedere all'affidamento di forniture di beni, sistemi e servizi ICT destinati a essere impiegati su reti, sistemi informativi e servizi informatici del perimetro di sicurezza, ne diano **comunicazione al Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN), istituito presso il Ministero dello sviluppo economico** - comunicazione comprensiva della valutazione del rischio associato all'oggetto della fornitura, anche in relazione all'ambito di impiego.

Per centrali di committenza si intende Consip spa o gli altri soggetti aggregatori, incluse le centrali di committenza regionali (ai sensi dell'articolo 1, comma 512 della legge n. 208 del 2015).

Ebbene, la formulazione testé sunteggiata quale previgente al presente decreto-legge, prevedeva come attribuito alle centrali di committenza il compito di dare la comunicazione al CVCN dell'affidamento della fornitura, con insita una valutazione del rischio associato.

La **novella** riscrive la disposizione, onde **porre l'obbligo di comunicazione al CVCN e di valutazione del rischio, esclusivamente in capo al soggetto che sia parte del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica** (anche quando esso si avvalga di una centrale di committenza), **non già alla centrale di committenza**, in quanto - si legge nella relazione - verosimilmente sprovvista delle adeguate conoscenze tecniche.

Infine i **commi 3 e 4** prevedono l'istituzione di una **Direzione Centrale per l'innovazione tecnologica per l'amministrazione generale, presso il Ministero dell'interno** (nell'ambito del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie).

Compito della nuova Direzione centrale è assicurare la funzionalità delle attività di innovazione tecnologica e di digitalizzazione, nonché dei sistemi informativi del Ministero dell'interno e delle Prefetture-UTG.

Alla nuova Direzione è preposto un dirigente di livello generale dell'area delle funzioni centrali.

Conseguentemente la dotazione organica del Ministero dell'interno è incrementata di un posto di funzione dirigenziale di livello generale, da assegnare al personale dell'area delle funzioni centrali (si ricorda che l'attuale numero complessivo dei posti dirigenziali generali di pubblica sicurezza è di 32 unità, secondo la determinazione recata dal d.P.R. n. 335 del 1982, il quale reca l'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, alla Tabella A).

I maggiori oneri sono compensati - al fine di assicurare l'invarianza finanziaria, che la disposizione prescrive - con la soppressione di un numero di posti di

funzione dirigenziale di livello non generale della medesima area, equivalente sul piano finanziario.

Alle modifiche della dotazione organica si provvede con regolamento governativo (ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis* della legge n. 400 del 1988: dunque su proposta del Ministro competente, d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro dell'economia).

Si ricorda che l'articolo 240 del decreto-legge n. 34 del 2020 (cd. 'decreto rilancio') istituisce entro il Ministero dell'interno un'altra direzione generale, preposta allo sviluppo della sicurezza telematica. Tale nuova istituita Direzione generale per lo sviluppo della prevenzione e tutela informatiche è collocata entro il Dipartimento della pubblica sicurezza.

Il **comma 5** concerne **SOGEI** (ossia la società di cui all'articolo 83, comma 15, del decreto-legge n. 112 del 2008) ed il suo coinvolgimento nei progetti di trasformazione digitale.

Si prevede che SOGEI - nell'ambito dei progetti e delle attività da essa gestiti - provveda alla definizione e allo sviluppo di servizi e prodotti innovativi operando, anche in favore delle amministrazioni committenti, in qualità di "*innovation procurement broker*".

Parrebbe suscettibile di approfondimento il ricorso a tale locuzione in lingua inglese, là dove il dettato della disposizione sarebbe tenuto ad operare una intelligibile definizione e delimitazione di materia o competenza, che non si direbbero rinvenibili in altre disposizioni legislative.

In tale ambito, ad ogni modo, si prevede che SOGEI - per l'acquisizione dei beni e dei servizi funzionali alla realizzazione di progetti ad alto contenuto innovativo - *non* si avvalga Consip S.p.A. nella sua qualità di centrale di committenza.

È in tal modo posta una espressa deroga alla prescrizione che SOGEI si avvalga (sulla base di apposita convenzione disciplinante i relativi rapporti nonché i tempi e le modalità di realizzazione delle attività) di Consip S.p.A, nella sua qualità di centrale di committenza, per le acquisizioni di beni e servizi (disposizione, questa, recata dall'articolo 4, comma 3-*ter*, ultimo periodo, del decreto-legge n. 95 del 2012).

Si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge: "Attribuendo espressamente a Sogei il ruolo di *innovation broker*, si intende escludere dall'ambito di applicazione della Convenzione in essere con Consip tutte le acquisizioni contraddistinte da un significativo grado di innovatività, così da consolidare, in prospettiva, il ruolo strategico di Sogei nell'ambito della conduzione dei progetti e della gestione dei dati, delle applicazioni e delle infrastrutture informatiche della PA, anche in vista di una futura definizione normativa (e regolamentazione) degli *innovation broker* operanti nel settore pubblico".

Del pari nella relazione illustrativa si legge, circa siffatta funzione di *innovation procurement broker*: "la disposizione fa riferimento a una categoria introdotta, a livello comunitario, nell'ambito delle azioni della *Urban Agenda for the EU*,

ancora non regolata da alcuna fonte normativa dell'Unione europea, che ricomprende "qualsiasi istituzione con la capacità e l'obiettivo di far incontrare domanda e offerta di innovazione". Si evidenzia che, a livello nazionale, tale figura è stata recentemente definita, nell'ambito del Piano triennale AgID 2019-2021, come «figura di raccordo che opera per facilitare l'incontro tra domanda pubblica di soluzioni innovative e l'offerta di mercato»".

Il comma 6 indi pone una **clausola di invarianza finanziaria**.

Articolo 32 *(Codice di condotta tecnologica; esperti)*

L'**articolo 32** prevede (mediante l'introduzione di un apposito articolo entro il Codice dell'amministrazione digitale) un codice di condotta tecnologica, chiamato a definire modalità di elaborazione, sviluppo e attuazione dei servizi digitali delle pubbliche amministrazioni.

Finalità del codice di condotta tecnologica è un raccordo sul piano tecnico, entro una cornice omogenea, delle diverse iniziative di innovazione tecnologica e trasformazione digitale che siano intraprese dalle pubbliche amministrazioni.

Si prevede inoltre che il codice rechi alcune indicazioni circa l'utilizzo da parte delle amministrazioni di esperti di comprovata competenza in processi complessi di trasformazione digitale.

Un novello **articolo 13-bis**, intitolato "Codice di condotta tecnologica ed esperti", è così inserito entro il Codice dell'amministrazione digitale (il più volte citato decreto legislativo n. 82 de 2005).

L'intento è un **coordinamento** dello sviluppo dei sistemi informativi e dell'offerta dei servizi in rete delle pubbliche amministrazioni su tutto il territorio nazionale.

La disposizione ha riguardo solo alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *a*) del Codice dell'amministrazione digitale: sono pertanto esclusi i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico (v. *infra* l'articolo 34, per maggior ragguaglio sulla valenza contenutistica dei diversi richiami all'articolo 2 di quel Codice).

Il **codice di condotta tecnologica** è adottato - entro sessanta giorni dalla data di entrata della disposizione (*scadenza riferita alla vigenza del decreto-legge, non della legge di conversione*) - dal Capo dipartimento della struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente per la trasformazione digitale.

Ai fini dell'adozione del codice, sono previamente sentiti l'Agenzia per l'Italia digitale e il Nucleo per la sicurezza cibernetica (di cui all'articolo 12, comma 6, del decreto legislativo n. 65 del 2018, recante "Attuazione della direttiva UE 2016/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione"; ma per maggior dettaglio sulla composizione ed attività del Nucleo, cfr. gli articoli 8 e 9 del d.P.C.m. 17 febbraio 2017, "Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionali").

È inoltre acquisito il parere della Conferenza unificata.

Il codice di condotta tecnologica disciplina le modalità di progettazione, sviluppo e implementazione dei progetti, sistemi e servizi digitali delle amministrazioni pubbliche.

Beninteso, tale codice deve muovere nel rispetto della disciplina in materia di perimetro nazionale di sicurezza cibernetica (il quale è stato istituito dal decreto-legge n. 105 del 2019).

Con **em. 32.1** approvato in sede referente, si propone l'integrazione di detta disposizione con la previsione che la disciplina codicistica assicuri il rispetto del principio di non discriminazione, nonché dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone.

Le pubbliche amministrazioni - si è ricordato quali siano quelle interessate - dunque progettano, realizzano e sviluppano i propri sistemi informatici e servizi digitali, "nel rispetto" del codice di condotta tecnologica (e nell'ambito delle risorse disponibili).

Le medesime pubbliche amministrazioni possono avvalersi - senza maggiori oneri di finanza pubblica - di **esperti**, i quali presentino comprovata esperienza e qualificazione professionale nello sviluppo e nella gestione di processi complessi di trasformazione tecnologica e progetti di trasformazione digitale.

Le pubbliche amministrazioni possono avvalersi singolarmente o in forma associata, di tali esperti.

Il codice di condotta tecnologica "indica" le principali attività (compresa la formazione del personale) che gli esperti svolgano in collaborazione con il responsabile per la transizione digitale dell'amministrazione pubblica interessata (di cui all'articolo 17 del Codice dell'amministrazione digitale).

Ancora, il codice di condotta tecnologica disciplina, degli esperti: il limite massimo di durata dell'incarico; i requisiti di esperienza e qualificazione professionale; il trattamento economico massimo.

L'articolo del decreto-legge in esame dispone esso stesso che la realizzazione e lo sviluppo dei sistemi informativi da parte delle pubbliche amministrazioni comunque assicurino **l'integrazione con le piattaforme abilitanti** previste dal Codice dell'amministrazione digitale (agli articoli 5, 62, 64 e 64-*bis*, dunque nell'ordine: per l'effettuazione di pagamenti con modalità informatiche ossia la piattaforma PagoPA; l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR); il sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID); il Punto di accesso telematico ai servizi digitali della pubblica amministrazione, realizzato con l'applicazione IO).

Altra prescrizione formulata dall'articolo è che i sistemi informativi consentano l'accesso da remoto ad applicativi, dati e informazioni necessari allo svolgimento della prestazione lavorativa in **modalità agile**.

Deve beninteso essere al contempo assicurato un adeguato livello di sicurezza informatica, in linea con le migliori pratiche e gli standard nazionali ed internazionali per la protezione delle proprie reti.

La disposizione sollecita inoltre la promozione della consapevolezza dei lavoratori sull'**uso sicuro** dei sistemi informativi, anche attraverso la diffusione di apposite linee guida, e con la disciplina delle tipologie di attività che possano essere svolte.

Sono previsioni che in qualche misura ripetono quanto già dettato, in materia di lavoro agile, entro l'articolo 31 del decreto-legge.

Per quanto concerne la **vigilanza** sull'ottemperanza alle indicazioni del codice di condotta tecnologica, essa è affidata all'Agenzia per l'Italia digitale (**AgID**), la quale può altresì diffidare i soggetti a conformare la propria condotta agli obblighi lì previsti.

Quanto al profilo della '**sanzione**', si prevede che la violazione del codice di condotta tecnologica in ordine alla progettazione, realizzazione e sviluppo di servizi digitali e sistemi informatici abbia una specifica rilevanza ai fini della misurazione e valutazione della *performance* individuale del dirigente responsabile.

Ne discende per i dirigenti responsabili delle strutture competenti **la riduzione, non inferiore al 30 per cento**, della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei dirigenti competenti, oltre al **divieto di attribuire premi** o incentivi nell'ambito delle medesime strutture.

Si tratta di 'sanzione' analoga a quella prevista dall'articolo 24 del decreto-legge (in sede di novella all'articolo 64-*bis* del Codice) circa l'implementazione dell'applicazione IO, nonché all'articolo 33, circa l'inadempimento dell'obbligo di disponibilità dei dati, ed all'articolo 34, circa la disponibilità dei dati sulla Piattaforma digitale nazionale dati.

Articolo 33

(Disponibilità e interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici)

L'**articolo 33** dispone in ordine alla disponibilità di dati delle pubbliche amministrazioni, predisponendo un meccanismo 'sanzionatorio' per i dirigenti responsabili di inadempimento (lettera *a*)).

E dispone circa un obbligo per i concessionari di servizi pubblici, di rendere disponibili all'amministrazione concedente i dati acquisiti nella fornitura del servizio agli utenti (lettera *b*)).

La **disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni** è oggetto dell'**articolo 50** del Codice dell'amministrazione digitale.

Esso prevede che i dati delle pubbliche amministrazioni siano formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, onde ne siano consentite la fruizione e riutilizzazione (alle condizioni fissate dall'ordinamento) da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dei privati (salvi i limiti alla conoscibilità dei dati previsti, le norme in materia di protezione dei dati personali, il rispetto della normativa comunitaria in materia di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico).

Pertanto i dati trattati dalle pubbliche amministrazioni sono resi accessibili e fruibili alle altre amministrazioni, quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente (senza oneri a carico di quest'ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive).

Le pubbliche amministrazioni certificanti detentrici dei dati ne assicurano la fruizione da parte delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici, attraverso la predisposizione di **accordi quadro**.

Ebbene, rispetto a tale dettato dell'articolo 50 del Codice, **si viene ora a porre una disciplina per il caso di mancata stipulazione degli accordi quadro**.

Con l'introduzione di un novello comma *3-ter*, si viene a prevedere che in assenza di accordi quadro, il Presidente del Consiglio dei ministri (o il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione) stabilisca un **termine** entro il quale le pubbliche amministrazioni interessate provvedano a rendere disponibili, accessibili e fruibili i dati alle altre amministrazioni pubbliche.

Si viene inoltre a prevedere che il mancato adempimento dell'obbligo di mettere a disposizione i dati costituisca per i dirigenti responsabili delle competenti strutture elemento di valutazione negativa della *performance*, tale da tradursi nella **riduzione, non inferiore al 30 per cento**, della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti

competenti, oltre al **divieto di attribuire premi** o incentivi nell'ambito delle medesime strutture.

Analogo meccanismo 'sanzionatorio' è presente anche altrove nel decreto-legge, sia all'articolo 24 (in sede di novella all'articolo 64-*bis* del Codice) circa l'implementazione dell'applicazione IO, sia all'articolo 32 circa l'inottemperanza al codice di condotta tecnologica, sia all'articolo 34 circa l'obbligo di rendere disponibili i dati sulla Piattaforma digitale nazionale dati.

Altra novella consiste nell'introduzione entro il Codice dell'amministrazione digitale di un nuovo articolo 50-*quater*, relativo alla **disponibilità dei dati generati nella fornitura di servizi in concessione**.

Si viene a porre un obbligo - per le pubbliche amministrazioni che affidino lo svolgimento di servizi in concessione - di prevedere, nei contratti e nei capitolati, **l'obbligo del concessionario di rendere disponibili all'amministrazione concedente tutti i dati** acquisiti e generati nella fornitura del servizio agli utenti e relativi anche all'utilizzo da parte degli utenti del servizio medesimo.

Con **em. 33.2** approvato in sede referente, si propone di integrare detta disposizione imponendo all'amministrazione concedente l'obbligo, a sua volta, di rendere disponibili i dati alle altre pubbliche amministrazioni per i medesimi fini e nel rispetto dell'articolo 50.

I dati devono essere **di tipo aperto**, vale a dire (secondo la definizione che ne dà l'articolo 1, comma 1, lettera 1-*ter* del Codice) presentare le seguenti caratteristiche: 1) sono disponibili secondo i termini di una licenza o di una previsione normativa che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato; 2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti (ossia resi pubblici, documentati esaustivamente e neutri rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati; 3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione (salvo i casi di tariffazione, secondo la disciplina posta dal decreto legislativo n. 36 del 2006 all'articolo 7).

Articolo 34 *(Piattaforma digitale nazionale dati)*

L'**articolo 34** riscrive l'**articolo 50-ter del Codice dell'amministrazione digitale** (decreto legislativo n. 82 del 2005).

Quell'articolo del Codice - introdotto dal decreto legislativo n. 217 del 2017 - ha istituzionalizzato il progetto di Piattaforma Digitale Nazionale Dati, già introdotto nel Piano triennale per l'informatica 2017-2019.

Ha disciplinato la promozione della progettazione, dello sviluppo e della sperimentazione di una **Piattaforma Digitale Nazionale Dati**, finalizzata a favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto dalle amministrazioni pubbliche per finalità istituzionali, nonché la condivisione dei dati tra i soggetti che abbiano diritto ad accedervi, ai fini della semplificazione degli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese⁵³.

Una riscrittura dell'articolo 50-ter è invero già disposta dal decreto-legge n. 34 del 2020 (cd. 'decreto rilancio': cfr. il suo articolo 264, comma 2, lettera c)).

Esso ha inteso estendere l'operatività della Piattaforma digitale circa i dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni - di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, richiamate ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera a) del Codice citato - ai gestori di servizi pubblici, ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse (articolo 2, comma 2, lettera b) del Codice), nonché alle società a controllo pubblico, come definite nel decreto legislativo n. 175 del 2016, escluse le società quotate (articolo 2, comma 2, lettera c) del medesimo Codice).

Ulteriori modifiche recate dal decreto-legge n. 34 sono dirette a sostituire (conseguentemente all'articolo 8 del decreto-legge n. 135 del 2018) il riferimento al Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale con la Presidenza del Consiglio dei ministri, nella parte in cui l'articolo 50-ter individua il soggetto deputato a gestire la Piattaforma. Con un'ulteriore novella, si menziona non più la "sperimentazione" della Piattaforma bensì, appunto, la sua "gestione".

Tale impianto permane nella nuova formulazione dell'articolo 50-ter recata dal decreto-legge qui in esame - benché venga ora meno l'esclusione dal campo di applicazione della Piattaforma dei dati detenuti dalle Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (esclusione prevista nella previgente formulazione dell'articolo 50-ter citato).

Quel che si aggiunge ora, e con norma primaria, è soprattutto una più puntuale determinazione della Piattaforma, quanto a definizione giuridica e modalità operativa.

⁵³ Può valere ricordare altresì come l'articolo 13, comma 7 del decreto-legge n. 109 del 2018 abbia previsto che una integrazione con la Piattaforma digitale nazionale dell'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche (AINOP).

La Piattaforma viene qui definita quale infrastruttura tecnologica che renda possibile l'**interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati** delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici (*e delle società a controllo pubblico purché non quotate, potrebbe intendersi*, sulla scorta delle previsioni del decreto-legge n. 34 citato).

Siffatta interoperabilità è resa possibile mediante l'**accreditamento**, l'identificazione e la gestione dei livelli di autorizzazione dei soggetti abilitati ad operare sulla Piattaforma.

Quest'ultima inoltre assicura la raccolta e conservazione delle informazioni circa **gli accessi e le transazioni** realizzati per suo tramite.

La condivisione di dati e informazioni avviene attraverso la messa a disposizione e l'utilizzo da parte dei soggetti accreditati, di "**interfacce di programmazione delle applicazioni**" (API, nell'acronimo di *Application Programming Interface*, ossia uno strumento di programmazione che 'interfaccia', rendendoli comunicanti, programmi o piattaforme altrimenti incompatibili).

Le interfacce - ancora si viene a prevedere - sono sviluppate dai soggetti abilitati con il supporto della Presidenza del Consiglio dei ministri e in conformità alle Linee guida AgID in materia di interoperabilità. E sono raccolte in un "catalogo API", reso disponibile, ai soggetti accreditati, dalla medesima Piattaforma.

Le pubbliche amministrazioni - nell'accezione ampia di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale - sono tenute ad accreditarsi alla Piattaforma, a sviluppare le interfacce e a rendere disponibili le proprie basi dati. Questo, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Dunque la Piattaforma fa perno sulla condivisione dei dati attraverso interfacce di programmazione delle applicazioni - non già sull'acquisizione di dati detenuti dalle varie amministrazioni convergenti verso un 'centro'.

Le **linee guida** circa: gli standard tecnologici; i criteri di sicurezza, di accessibilità, di disponibilità e di interoperabilità per la gestione della piattaforma; il processo di accreditamento; la fruizione del catalogo API - sono tutti elementi che l'**AgID** definirà, sentito il Garante per la protezione dei dati personali ed acquisito il parere della Conferenza unificata.

L'accesso dei dati da parte della Piattaforma non modifica la **titolarità del dato**, ferme restando le specifiche responsabilità del trattamento in carico al soggetto gestore della Piattaforma ovvero ai soggetti fruitori dei servizi di accesso ed elaborazione.

In fase di prima applicazione, la Piattaforma assicura **prioritariamente** l'interoperabilità con i seguenti sistemi informativi:

- ✓ l'indicatore della situazione economica equivalente (**ISEE**) (di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 201 del 2011);
- ✓ la banca dati nazionale unica della **documentazione antimafia** (di cui all'articolo 96 del decreto legislativo n. 159 del 2011);

- ✓ l'Anagrafe nazionale della **popolazione residente** (di cui all'articolo 62 del Codice dell'amministrazione digitale);
- ✓ le banche dati dell'**Agenzie delle entrate**, individuate dal Direttore della medesima Agenzia.

Nella Piattaforma **non** confluiscono i dati attinenti a ordine e sicurezza pubblica, difesa e sicurezza nazionale, polizia giudiziaria e polizia economico finanziaria.

Definito il 'perimetro' della Piattaforma e i suoi connotati, la disposizione si sofferma sugli 'obblighi' delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta di tutte le pubbliche amministrazioni menzionate dall'articolo 2 del Codice dell'amministrazione digitale, dunque: le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (nel rispetto del riparto di competenza di cui all'articolo 117 della Costituzione), ivi comprese le autorità di sistema portuale, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (autorità queste ultime che la previgente formulazione dell'articolo 50-ter del Codice invece escludeva dalla Piattaforma); gestori di servizi pubblici, ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse; società a controllo pubblico (come definite nel decreto legislativo n. 175 del 2016, escluse le società quotate).

Ebbene, tali soggetti sono tenuti - si è ricordato - ad accreditarsi alla Piattaforma, a sviluppare le interfacce e a rendere disponibili le proprie basi dati.

Peraltro questi soggetti possono continuare ad utilizzare *anche* i sistemi di interoperabilità già previsti dalla legislazione vigente.

Di questo articolo, il **comma 4** fa menzione di una "**strategia nazionale dati**".

Si intende con ciò la determinazione di tipologie, limiti, finalità e modalità di messa a disposizione - su richiesta della Presidenza del Consiglio - dei dati aggregati e anonimizzati di cui siano titolari le pubbliche amministrazioni.

La determinazione di quest'insieme di elementi è demandata a **d.P.C.m.**, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero dell'interno, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e acquisito il parere della Conferenza Unificata.

Con **em. 34.1** approvato in sede referente, si propone l'integrazione di tale disposizione con la definizione del termine di adozione del d.P.C.m., individuato in sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione medesima.

Non manca in quest'articolo - al pari che negli articoli 24, 32 e 33 del medesimo decreto-legge (circa l'implementazione dell'applicazione IO, l'inottemperanza al codice di condotta tecnologica, la messa in disponibilità dei dati da parte delle pubbliche amministrazioni) - disposizione 'sanzionatoria', per l'**inadempimento dell'obbligo di rendere disponibili e accessibili le proprie basi dati ovvero i dati aggregati e anonimizzati**.

È ribadita la medesima previsione posta in quelle altre disposizioni citate: l'inadempimento costituisce mancato raggiungimento di uno specifico risultato e

di un rilevante obiettivo da parte dei dirigenti responsabili delle strutture competenti.

Essa comporta la **riduzione, non inferiore al 30 per cento**, della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti competenti, oltre al **divieto di attribuire premi** o incentivi nell'ambito delle medesime strutture.

Il **comma 6** specifica che l'accesso ai dati attraverso la Piattaforma digitale nazionale dati non modifica la disciplina relativa alla **titolarità del trattamento**. Rimangono ferme le specifiche responsabilità in capo così al soggetto gestore della Piattaforma come ai soggetti accreditati che trattino i dati in qualità di titolari autonomi del trattamento.

È, questa, materia oggetto del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 20169 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati.

Di tale fonte è in particolare l'articolo 28 a disciplinare il responsabile del trattamento e i suoi obblighi.

Seguono in ultimo una **clausola di invarianza di risorse** umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, nonché alcune **modifiche di raccordo** con la nuova disciplina, incidenti sull'articolo 60 (relativo alle basi di dati di interesse nazionale) del Codice dell'amministrazione digitale, onde 'convogliare' entro la Piattaforma **l'obbligo delle pubbliche amministrazioni responsabili delle basi di dati di interesse nazionale, di consentire il pieno utilizzo delle informazioni alle altre pubbliche amministrazioni**, beninteso secondo criteri di sicurezza e di gestione.

In conclusiva sintesi, la Piattaforma digitale nazionale dati mira a sviluppare l'interoperabilità dei dati pubblici tra pubbliche amministrazioni, a standardizzare e promuovere il riutilizzo dei dati, ad alimentare processi di analisi dati.

Articolo 36

(Misure di semplificazione amministrativa per l'innovazione)

L'**articolo 36** definisce un procedimento autorizzatorio speciale - facoltativo, semplificato, accentrato presso la Presidenza del Consiglio ma con coinvolgimento del Ministero per lo sviluppo economico - per le attività di sperimentazione condotte da imprese, università, enti di ricerca, se attinenti alla trasformazione digitale ed alla innovazione tecnologica.

Destinatario della disposizione sono dunque "**imprese**", come recita la disposizione, che intendano "**sperimentare iniziative**" (beninteso non vietate dalla legge), **innovative** in ambito tecnologico e di digitalizzazione.

L'articolo è diretto anche alle università, enti di ricerca ("pubblici e privati", sulla base della specificazione proposta con **em. 36.1** approvato in sede referente), società con caratteristiche di *spin off* o di *start up* universitari (ai sensi degli *articoli 2 e 3 del decreto legislativo n. 297 del 1999*), perseguiti quella sperimentazione.

Il **comma 1** pone l'obiettivo della trasformazione digitale della pubblica amministrazione nonché dello sviluppo e diffusione delle "tecnologie emergenti". Non fornisce una enumerazione dei settori in cui si estrinsechi tale progettualità innovativa.

Le imprese sperimentatrici di attività tecnologiche o di digitalizzazione innovative "possono" presentare - è dunque una loro **facoltà**, non obbligo - i relativi progetti alla **Presidenza del Consiglio**, presso la **struttura** di questa **competente per la trasformazione digitale**.

Contestualmente i soggetti interessati formulano la **richiesta di una temporanea deroga alle norme statali impeditive della sperimentazione**.

Beninteso, vi sono norme **sottratte** al procedimento derogatorio così congegnato.

Ne dà enumerazione il **comma 3**.

Sono:

- ✓ disposizioni a tutela della salute, dell'ambiente, dei beni culturali e paesaggistici;
- ✓ disposizioni penali o del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011.

Né possono essere violati o elusi vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea o da obblighi internazionali.

La presentazione del progetto alla Presidenza del Consiglio deve contenere una serie di indicazioni (titolare della richiesta e responsabile della sperimentazione; i connotati innovativi, la durata, le finalità; i risultati e benefici attesi; modalità di valutazione e monitoraggio; rischi connessi).

Si ricorda che l'articolo 8, comma 1-*ter* del decreto-legge n. 135 del 2018 ha previsto - a decorrere dal 1° gennaio 2020 - che al fine di garantire l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, le funzioni i compiti i poteri, innanzi conferiti (dall'art. 63 del decreto legislativo n. 179 del 2016) al Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale, siano attribuiti al Presidente del Consiglio dei ministri (o al Ministro delegato), che li esercita per il tramite delle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri.

E novella li introdotta dall'art. 1, comma 401 della legge n. 160 del 2019, ha aggiunto che per il medesimo fine attuativo nonché per lo sviluppo e la diffusione dell'uso delle tecnologie tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione, il Presidente del Consiglio dei ministri (o il Ministro delegato) "individua, promuove e gestisce" progetti di innovazione tecnologica e di trasformazione digitale di rilevanza strategica e di interesse nazionale. Tale svolgimento dei progetti di innovazione tecnologica e trasformazione digitale avviene mediante la competente struttura per l'innovazione della Presidenza del Consiglio.

A seguito dell'approvazione del decreto-legge n. 135 del 2018, si è proceduto alla istituzione del Dipartimento per la trasformazione digitale, quale struttura di supporto al Presidente del Consiglio per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali.

Esso dà attuazione alle direttive del Presidente in materia e assicura il coordinamento e l'esecuzione dei programmi di trasformazione digitale (d.P.C.m. 19 giugno 2019).

Il Governo in carica annovera tra i suoi componenti, quale ministro senza portafoglio, un Ministro per la innovazione tecnologica e la digitalizzazione (cfr. il d.P.C.m. del 26 settembre 2019, recante "Delega di funzioni al Ministro senza portafoglio, dott.ssa Paola Pisano").

È dunque la struttura della Presidenza del Consiglio competente per la trasformazione digitale, a disporre circa l'autorizzazione sui progetti di sperimentazione e sulle domande di temporanea deroga di normative.

È tuttavia previsto un coinvolgimento del **Ministero dello sviluppo economico** - secondo le modalità previste dal **comma 2**.

Intanto la decisione ultima della struttura della Presidenza del Consiglio, ai fini autorizzatori, è d'**intesa** con tale dicastero.

Ed è affidato al Ministero dello sviluppo economico il vaglio istruttorio (sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) circa le domande.

Esso esamina le domande nel termine di trenta giorni dal ricevimento.

Il termine può essere interrotto, onde acquisire maggiori chiarimenti e integrazioni (obbligatori se richiesti, pena il rigetto della domanda).

Il vaglio istruttorio si conclude con una relazione contenente o proposta di approvazione o "preavviso di diniego".

L'**autorizzazione** è resa infine (dalla struttura della Presidenza del Consiglio d'intesa col Ministero per lo sviluppo economico, si è ricordato) per i progetti che presentino profili innovativi sul piano tecnologico, con positivo impatto sulla qualità della vita e dell'ambiente, e con prospettive di "successo".

La medesima autorizzazione alla sperimentazione determina, di questa: la durata, non superiore ad un anno (prorogabile, una sola volta: non è specificato il lasso

temporale di tale eventuale proroga); le modalità di svolgimento; le misure per mitigare eventuali rischi.

Non si applicano le disposizioni della legge n. 241 del 1990 relative alla segnalazione certificata di inizio attività (cd. Scia: cfr. art. 19 della legge n. 241) e di silenzio assenso (cfr. art. 20). Dunque l'accoglimento della domanda non può essere tacito, e ad esso è condizionato l'avvio dell'attività di sperimentazione.

L'autorizzazione sostituisce ad ogni effetto tutti gli atti di assenso, permessi, autorizzazioni, nulla osta, comunque denominati, se di competenza di altre amministrazioni statali.

Circa un coinvolgimento 'consultivo' di altre amministrazioni, se interessate, la disposizione fa richiamo alle disposizioni della legge n. 241 relative alle conferenze di servizi (cfr. suo art. 14), alla conferenza semplificata (art. 14-*bis*), alla conferenza simultanea (art. 14-*ter*), alla decisione della conferenza di servizi ed ai rimedi per le amministrazioni dissenzienti (art. 14-*quater* ed art. 14-*quinquies*).

Per tutte queste fattispecie procedimentali, è disposto il **dimezzamento dei termini** lì previsti.

Il **comma 4** attribuisce alla struttura della Presidenza del Consiglio competente per la trasformazione digitale - d'intesa con il Ministero per lo sviluppo economico - altresì la **vigilanza** sulla sperimentazione in corso (pena la revoca dell'autorizzazione, innanzi a talune inottemperanze) - nonché la **valutazione**, anche sulla scorta di una documentata relazione presentata dalla impresa sperimentatrice (aggiunge il **comma 5**).

In quest'ultima competenza è insita anche la **proposta** (nella forma di parere indirizzato al Presidente del Consiglio o del Ministro delegato) di eventuali interventi normativi, profilatisi opportuni nelle materie ed attività oggetto di sperimentazione.

A tale sollecitazione il Presidente del Consiglio o il Ministro delegato (di concerto con il Ministro competente per materia) danno seguito - entro un termine di novanta giorni, giunge a prevedere il **comma 6** - promuovendo le "iniziative normative e regolamentari" eventualmente necessarie.

L'autorizzazione ricevuta dall'impresa "non esclude o attenua" la sua **responsabilità** per danni cagionati a terzi nella sperimentazione.

L'impresa permane responsabile, in via esclusiva (**comma 7**).

Lo speciale procedimento autorizzatorio approntato da questo articolo del decreto-legge **non** si applica ad alcune tipologie di attività.

Di tali attività **escluse** dà enumerazione il **comma 8**. Esse concernono la sperimentazione in materia di:

- ✓ **attività di tecno-finanza** (*FinTech*) volte al perseguimento (mediante nuove tecnologie quali l'intelligenza artificiale e i registri distribuiti) dell'innovazione di servizi e di prodotti nei settori finanziario, creditizio,

assicurativo e dei mercati regolamentati - cfr. l'articolo 36, commi da *2-bis* a *2-decies*, del decreto-legge n. 34 del 2019, che ha demandato una più puntuale disciplina a regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) e l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS), per definire le condizioni e le modalità di svolgimento di una sperimentazione (cd. *regulatory sandbox*), e presso il Ministero dell'economia ha previsto inoltre l'istituzione di un apposito Comitato Fin-Tech, disciplinandone la composizione e prevedendone una funzione di 'raccordo' anche con associazioni di categoria, imprese, enti e soggetti operanti nel settore della tecno-finanza);

- ✓ raccolta del risparmio, credito, finanza, moneta, moneta elettronica, sistema dei pagamenti, assicurazioni e di ogni altro **servizio finanziario** oggetto di autorizzazione ai sensi di disposizioni dell'Unione europea (o di disposizioni nazionali che danno attuazione a disposizioni dell'Unione europea);
- ✓ **sicurezza nazionale**;
- ✓ **anagrafica**, di stato civile, di carta d'identità elettronica;
- ✓ **elettorale e referendaria**;
- ✓ procedimenti di competenza delle autorità provinciali di **pubblica sicurezza** (dunque prefetture e questure) relativi a pubbliche manifestazioni, misure di prevenzione personali e patrimoniali, autorizzazioni e altri provvedimenti a contenuto abilitativo, soggiorno, espulsione e allontanamento dal territorio nazionale degli stranieri e dei cittadini dell'Unione europea, o comunque di ogni altro procedimento a carattere preventivo in materia di pubblica sicurezza, e ai provvedimenti e alle comunicazioni ad essi connessi.

Infine il **comma 9** reca clausola di **invarianza finanziaria** delle disposizioni di questo articolo del decreto-legge.

Articolo 39-bis (em. 39.0.4)
(Modifiche alla piattaforma telematica "Incentivi.gov.it")

L'articolo 39-bis - di cui le Commissioni riunite del Senato propongono l'inserimento – apporta integrazioni e modifiche alla disciplina della Piattaforma telematica «Incentivi.gov», di cui all'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019.

Il comma 1, alle lett. a) e lett. b) ridefinisce contenuti e finalità della Piattaforma. Nel dettaglio, la lett. a) dispone che la Piattaforma deve promuovere la conoscenza di tutte le **misure di incentivazione** gestite dal **Ministero dello sviluppo economico** e migliorare la trasparenza e la comprensione delle procedure di accesso e di erogazione degli incentivi.

La lett. b) prevede che una **sezione** della Piattaforma sia dedicata alle informazioni relative alle misure di sostegno al tessuto produttivo gestite dalle **altre amministrazioni pubbliche centrali e locali**.

Il comma 1, lett. c) **abroga** i commi 4 e 5 dell'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019, istitutivi di una **struttura di cooperazione interorganica** avente il compito di garantire il monitoraggio delle informazioni che confluiscono nella Piattaforma e di definire proposte per la sua ottimizzazione.

Il comma 1, lett. d) specifica che il **decreto** del Ministro dello sviluppo economico attuativo della disciplina della Piattaforma deve anche definire le modalità per assicurare l'**interoperabilità** della Piattaforma con il **Registro nazionale degli aiuti di Stato**. Quanto alla **tempistica di emanazione** della normativa attuativa, si dispone, al **comma 2**, il termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

L'articolo 39-bis - di cui le Commissioni riunite del Senato propongono l'inserimento con l'emendamento approvato 39.0.4 – apporta modifiche e integrazioni alla disciplina istitutiva della **Piattaforma telematica** denominata «Incentivi.gov», contenuta nell'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019, convertito con modificazioni in Legge n. 58/2019.

Il **comma 1, lett. a) e lett. b)**, ridefinisce contenuti e finalità della Piattaforma. Nel dettaglio, la **lett. a)** dispone che la Piattaforma deve **promuovere la conoscenza** di tutte le **misure di incentivazione** e dei programmi di finanziamento gestiti dal **Ministero dello sviluppo economico** e migliorare la **trasparenza** e la comprensione delle **procedure di accesso e di erogazione degli incentivi** anche attraverso un accesso alle informazioni interattivo e di facile utilizzo che, sulla base delle esigenze dei beneficiari, li indirizzi verso le misure più appropriate ed agevoli la conoscenza dello **stato di avanzamento delle procedure** di concessione degli incentivi, anche attraverso sistemi dedicati di assistenza.

La previsione viene inserita sotto forma di comma aggiuntivo, **nuovo comma 1-bis**, all'interno dell'articolo 18-ter del D.L. 34/2019.

Il **comma 1 dell'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019** ha disposto l'istituzione della Piattaforma telematica, inquadrandola nell'ambito dei processi di rafforzamento, di incremento dell'efficienza e di trasparenza delle attività delle Pubbliche Amministrazioni previsti negli obiettivi tematici dell'Accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi europei della programmazione 2014-2020. In particolare, essa è finalizzata a contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, compresa la coesione economica, sociale e territoriale

La **lett. b)** dispone che - fermi restando i contenuti della Piattaforma sopra indicati - una **sezione** della stessa è dedicata alle informazioni relative alle **misure di sostegno** al tessuto produttivo gestite dalle **altre amministrazioni pubbliche** centrali e locali di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001⁵⁴, alimentata attraverso l'interoperabilità con il **Registro nazionale degli aiuti di Stato**.

La **lett. b)** sostituisce a tal fine il comma 2 dell'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019, il quale, nella sua formulazione attuale, invece obbliga tutte le P.A. centrali e locali a **comunicare previamente** alla Piattaforma le misure di sostegno destinate al tessuto produttivo e stabilisce che il rispetto delle modalità e tempistiche di comunicazione delle misure stesse è **condizione legale di efficacia** dei provvedimenti che le dispongono.

Nel dettaglio, il **comma 2 dell'articolo 18-ter del D.L. n. 34/2019**, nella formulazione vigente, dispone che alla Piattaforma sono preventivamente comunicate dalle Amministrazioni Pubbliche centrali e locali di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, le misure di sostegno destinate al tessuto produttivo di cui è obbligatoria la pubblicazione ai sensi dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 33/2013⁵⁵, secondo modalità e tempistiche stabilite dal decreto

⁵⁴ L'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 qualifica **amministrazioni pubbliche** tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (le c.d. agenzie fiscali).

⁵⁵ L'articolo 26 del D.Lgs. n. 33/2013 obbliga le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, a pubblicare gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 241/1990, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, di importo superiore a mille euro. La pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione è rilevabile da chiunque abbia interesse, anche ai fini del risarcimento del danno da ritardo da parte della PA, ai sensi dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 104/2010. È esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti, qualora da tali dati sia possibile

ministeriale attuativo della misura (previsto dal comma 6 dello stesso articolo 18-ter), il rispetto delle quali costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che ne dispongono la concessione.

Appare opportuno segnalare che anche l'art. 26 del D.Lgs. n. 33/2013 attualmente riconosce condizione legale di efficacia alla pubblicazione, da parte delle PP.AA., degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (qualora essi siano di importo complessivo superiore a mille euro).

Con l'intervento novellatore qui in esame, dunque, viene rimossa questa duplicazione di previsioni normative.

Quanto al **Registro nazionale degli aiuti di Stato**, l'articolo 52 della legge n. 234/2012, integralmente sostituito dall'articolo 14, co. 1, lett. b) della legge n. 115/2015 e da ultimo modificato dall'articolo 6, comma 6 del D.L. n. 244/2016 (L. n. 19/2017), ne è la norma istitutiva. La finalità del Registro è quella di garantire il rispetto dei divieti di cumulo e degli obblighi di trasparenza e di pubblicità previsti dalla normativa europea e nazionale.

A questo scopo, i **soggetti pubblici o privati che concedono o gestiscono gli aiuti di Stato** sono tenuti a trasmettere le informazioni previste dalla disciplina alla **banca dati istituita presso il MISE** dall'articolo 14 della legge n. 57/2011, che assume contestualmente la denominazione di **Registro nazionale degli aiuti di Stato**. Il Registro costituisce quindi l'evoluzione della Banca dati anagrafica delle agevolazioni.

Per quanto riguarda le informazioni da inserire nel Registro, la norma istitutiva dispone che si tratta di tutti gli aiuti di Stato di cui all'articolo 107 TFUE (soggetti o meno all'obbligo di notifica preventiva, dunque ivi inclusi gli aiuti in esenzione dalla notifica) e degli aiuti di importanza minore cd. *de minimis*, che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, in quanto non hanno un'incidenza significativa sulla concorrenza e sugli scambi.

Gli aiuti di Stato oggetto di registrazione includono quelli per la compensazione degli obblighi di servizio pubblico relativi a servizi di interesse economico generale.

Il Registro include inoltre l'elenco dei soggetti tenuti alla restituzione degli aiuti illegali dei quali la Commissione europea abbia ordinato il recupero. Il Registro degli aiuti di Stato costituisce quindi una banca dati completa di tutte le tipologie di aiuti di Stato.

Sono esclusi solo gli aiuti relativi ai settori agricolo e forestale, dell'acquacoltura e della pesca. Per questi aiuti continuano a operare i registri SIAN e SIPA, dei quali viene comunque assicurata l'interoperabilità con il Registro aiuti di Stato all'interno di un sistema informativo integrato.

L'articolo 52 della legge n. 234/2012 pone inoltre in capo ai soggetti pubblici o privati che concedono o gestiscono gli aiuti l'obbligo di avvalersi del Registro per espletare le verifiche propedeutiche a queste attività; nei provvedimenti di concessione ed erogazione degli aiuti deve essere dato atto dell'adempimento

dell'obbligo e devono essere riportati i codici identificativi rilasciati dalla procedura informatica del Registro.

La norma istitutiva prevede anche l'obbligo di aggiornare i dati nel caso di modifiche intervenute e indica i tempi di conservazione (10 anni) e le modalità di accesso per le diverse tipologie di informazioni contenute nel Registro.

A decorrere dal 1° luglio 2017, la **trasmissione delle informazioni al Registro** e l'adempimento degli obblighi di interrogazione del Registro **costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongono concessioni ed erogazioni degli aiuti.**

L'inadempimento di tali obblighi comporta la responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione dell'aiuto ed è rilevabile anche dall'impresa beneficiaria ai fini del risarcimento del danno.

L'articolo 52 ha demandato la fissazione delle disposizioni di dettaglio sul funzionamento del Registro a un regolamento, adottato con **decreto del MISE del 31 maggio 2017, n. 115**. Con il successivo decreto del Direttore generale per gli incentivi alle imprese del 28 luglio 2017 sono state adottate le modalità tecniche per il funzionamento del Registro.

Il Registro nazionale aiuti è disponibile al *link* https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/home e si presenta come un portale, suddiviso in aree: un'area pubblica (Sezione Trasparenza) e un'area il cui accesso è riservato alle Autorità responsabili e ai soggetti gestori degli aiuti.

Ai sensi del D.L. n. 34/2020 (L. n. 77/2020, articoli 63 e 64), anche gli aiuti concessi dalle pubbliche amministrazioni alle imprese per fronteggiare l'emergenza pandemica, in conformità alla Comunicazione della Commissione europea C (2020) 1863 *final* – “*Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*” (cd. *Temporary framework*) soggiacciono all'osservanza degli obblighi di registrazione nel Registro nazionale aiuti di Stato (RNA), e, per il settore agricolo e ittico, nel Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN) e nel Sistema Italiano della Pesca e dell'Acquacoltura (SIPA).

A tal fine, è previsto un adeguamento del RNA, del SIAN e del SIPA agli specifici obblighi di trasparenza e rendicontazione introdotti dal *Temporary Framework* della Commissione UE, a cura dei Ministeri competenti (rispettivamente MISE E MIPAAF), mediante una sezione aggiuntiva, previa intesa in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni-città e autonomie locali.

Il **comma 1, lett. c) abroga** i commi 4 e 5 dell'articolo 18-*ter* del D.L. n. 34/2019, i quali prevedono l'istituzione di una **struttura di cooperazione interorganica** avente il compito di garantire il monitoraggio periodico delle informazioni che confluiscono nella Piattaforma (comma 4), di definire proposte per l'ottimizzazione della Piattaforma, e di predisporre le regole tecniche per l'accesso e le modalità per la condivisione dei dati (comma 5).

Il **comma 1, lett d)** modifica il comma 6 dell'articolo 18-*ter* del D.L. n. 34/2019, che demanda ad un **decreto del Ministro dello sviluppo economico** la definizione delle disposizioni attuative della disciplina della Piattaforma.

La lett. *d*) specifica che il decreto in questione deve anche definire le modalità per assicurare l'**interoperabilità della Piattaforma con il Registro nazionale degli aiuti di Stato**, al fine di garantire l'immediata disponibilità delle informazioni utili ai sensi delle norme sopra commentate (commi 1-*bis* e 2 dell'art. 18-*ter* del D.L.n. 34/2019, come rispettivamente introdotti e modificati dalle lett. *a*) e *b*) dell'articolo in esame).

Quanto alla tempistica di emanazione del decreto ministeriale viene soppresso il termine del 29 agosto 2019 (sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n. 34/2019).

Il **comma 2** dispone che all'attuazione dell'articolo 18-*ter* del D.L. n. 34/2019, come modificato dall'articolo in esame, si provvede con il decreto ministeriale di cui al citato comma 6, **da adottare entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Articolo 39-bis (emendamento 39.0.39)
(Modifiche al Fondo di cui all'articolo 1, comma 226, della legge 30 dicembre 2018, n. 145)

L'**articolo 39-bis** - di cui le Commissioni riunite propongono l'inserimento - interviene sulle modalità di emanazione della disciplina relativa alla definizione dell'assetto organizzativo del Fondo per favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di Intelligenza Artificiale, *Blockchain* e *Internet of Things*. La nuova disciplina prevede ora l'emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico. Rispetto alla disciplina vigente: è innovata la procedura di emanazione della disciplina attuativa e la sua natura, giacché attualmente la definizione di tale normativa è rimessa a un regolamento di attuazione da adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze; è espunto il riferimento alla necessità che detta normativa provveda anche all'individuazione dell'organismo competente alla gestione delle risorse; un'ulteriore innovazione risiede nell'introdurre l'espressa previsione per cui per l'attuazione dell'intervento il MISE si avvale della società Infratel Italia S.p.A.

Con l'**approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'emendamento 39.0.39**, le Commissioni riunite propongono l'inserimento dell'**articolo 39-bis**. L'articolo in esame novella l'articolo 1, comma 226, della L. n. 145/2018 (legge di bilancio per il 2019).

L'articolo 1, **comma 226**, della L. 145/2018, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, un Fondo per favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di Intelligenza Artificiale, *Blockchain* e *Internet of Things*, con una dotazione di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, per finanziare progetti di ricerca e sfide competitive nei suddetti settori.

La disposizione prevede che il nuovo Fondo sia destinato a **finanziare**: a) **progetti di ricerca e innovazione** da realizzare in Italia ad opera di soggetti pubblici e privati, anche esteri, nelle aree strategiche per lo sviluppo **dell'Intelligenza Artificiale, della Blockchain e dell'Internet of Things**, funzionali alla competitività del Paese; b) **sfide competitive** per il raggiungimento di specifici obiettivi tecnologici e applicativi; c) il **supporto operativo ed amministrativo** alla realizzazione di quanto previsto alle lettere a) e b), al fine di valorizzarne i risultati e favorire il loro trasferimento verso il sistema economico produttivo, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese.

Il Fondo ha lo scopo di perseguire obiettivi di politica economica ed industriale, connessi anche al programma Industria 4.0, nonché di accrescere la competitività e la produttività del sistema economico.

La funzione di **amministrazione vigilante** è attribuita al **Ministero dello sviluppo economico**, mentre si rinvia all'emanazione di un **regolamento di**

attuazione (da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400/1988, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), **l'individuazione di un organismo competente alla gestione delle risorse e la definizione dell'assetto organizzativo per l'uso efficiente delle risorse** del Fondo, al fine di favorire il collegamento tra i diversi settori di ricerca interessati, la collaborazione con gli organismi di ricerca internazionali, l'integrazione con i finanziamenti della ricerca europei e nazionali, le relazioni con il sistema del venture capital italiano ed estero. Con lo stesso regolamento saranno definite anche le modalità di **contribuzione**, su base volontaria, **da parte di enti, associazioni, imprese o singoli cittadini**, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione in spesa.

La novella interviene sulle modalità di emanazione della disciplina secondaria di attuazione relativa all'assetto organizzativo del Fondo per favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di Intelligenza Artificiale, *Blockchain* e *Internet of Things*.

La nuova disciplina demanda a un **decreto** del Ministro dello sviluppo economico la definizione di un assetto organizzato (*recte* **organizzativo**) che consenta l'uso efficiente delle risorse del Fondo al fine di favorire il collegamento tra i diversi settori di ricerca interessati dagli obiettivi di politica economica e industriale, la collaborazione con gli organismi di ricerca internazionali, l'integrazione con i finanziamenti della ricerca europei e nazionali, le relazioni con il sistema del capitale di rischio (*venture capital*) italiano ed estero.

Rispetto alla disciplina vigente:

- è innovata la procedura di emanazione della disciplina attuativa e la sua natura, giacché attualmente la definizione di tale normativa è rimessa a un **regolamento di attuazione**⁵⁶ da adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;
- è espunto il riferimento alla necessità che detta normativa provveda anche all'individuazione dell'**organismo** competente alla **gestione delle risorse**;
- un'ulteriore innovazione risiede nell'introdurre l'espressa previsione per cui per l'attuazione dell'intervento il MISE si avvale della società **Infratel Italia S.p.A.**

Si ricorda al riguardo che la società Infratel Italia S.p.A. è una società *in house* del MISE facente parte del Gruppo Invitalia e avente per oggetto la realizzazione e la gestione di infrastrutture di telecomunicazioni, in attuazione della [Strategia nazionale per la banda ultra-larga](#).

⁵⁶ L'art. 17, co. 1, della L. 400/1988 prevede che con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare: a) l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi, nonché dei regolamenti comunitari; b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale; c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge; d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge.

Articolo 40
(Semplificazione delle procedure di cancellazione dal registro delle imprese e dall'albo degli enti cooperativi)

L'**articolo 40**, oltre a semplificare il procedimento di **cancellazione** delle imprese individuali e delle società di persone dal **registro delle imprese**, introduce, con riguardo alle società di capitali, una ulteriore ipotesi di cancellazione d'ufficio dal registro stesso. La disposizione poi oltre ad apportare modifiche alle procedure di cancellazione dalla sezione speciale delle *start up* innovative e delle piccole e medie imprese innovative, interviene anche in materia di enti cooperativi. Infine nel corso dell'esame referente è stato approvato l'emendamento 40.6, il quale interviene sull'articolo 40 introducendovi un ulteriore comma recante modifiche agli articoli 2492 e 2495 del codice civile.

L'articolo 40, **comma 1**, prevede che venga disposto **con determinazione del conservatore il provvedimento conclusivo** delle procedure d'ufficio disciplinate:

- dal decreto del Presidente della Repubblica 23 luglio 2004, n. 247 (Regolamento di semplificazione del procedimento relativo alla cancellazione di imprese e società non più operative dal registro delle imprese);

Il **registro imprese** è un registro pubblico, un'anagrafe delle imprese, al cui interno si trovano i dati relativi alle imprese regolarmente iscritte. Tale registro, previsto dall'art 2188 del codice civile, è stato istituito con la legge n. 580 del 1993. La normativa di riferimento di tale registro è rappresentata dal d.P.R. n. 581 del 1995 ovvero il suo regolamento attuativo. L'articolo 7 di tale regolamento individua i soggetti e gli atti che devono essere iscritti nel registro. Il registro è diviso in due sezioni. La prima denominata ordinaria, riguarda la maggior parte delle società: qui si iscrivono le società di capitali (a responsabilità limitata, per azioni, in accomandita per azioni) e le società di persone (in nome collettivo, in accomandita semplice). La seconda sezione invece, denominata speciale, riguarda imprenditori agricoli (articolo 2135 c.c.), piccoli imprenditori (articolo 2083 c.c.) e le società semplici.

Il regolamento, approvato con D.P.R. 23 luglio 2004, n. 247, in esecuzione della norma di semplificazione contenuta nell'allegato A n. 9 della legge 24.11.2000, n. 340, disciplina il procedimento di cancellazione dal Registro delle imprese delle **sole imprese individuali e delle società di persone**.

- dall'art. 2490, sesto comma, del codice civile, (che prevede la cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese della società in fase di liquidazione che per oltre tre anni consecutivi non deposita i bilanci);

- nonché ogni altra iscrizione o cancellazione d'ufficio conseguente alla mancata registrazione obbligatoria a domanda di parte nel registro imprese.

Il conservatore deve verificare, nell'ipotesi della cancellazione delle società di persone, tramite accesso alla banca dati dell'Agenzia delle entrate - Ufficio del territorio competente, che nel patrimonio della società da cancellare non rientrino beni immobili. Nel caso in cui siano presenti beni immobili, il conservatore deve sospendere il procedimento e rimettere gli atti al Presidente del Tribunale ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 23 luglio 2004, n. 247.

Il già ricordato [D.P.R. 23 luglio 2004, n. 247](#), nell'occuparsi della cancellazione d'ufficio delle imprese individuali e delle società di persone, non si limita a disciplinarne il procedimento ma ne stabilisce anche i presupposti.

Quanto alle società di persone, i presupposti sono elencati dall'art. 3 che stabilisce l'avvio del procedimento per la cancellazione in caso di irreperibilità presso la sede legale, di mancato compimento di atti di gestione per tre anni, di mancanza del codice fiscale, di mancata ricostituzione della pluralità dei soci nel termine semestrale e, infine, per decorrenza del termine di durata in assenza di proroga tacita. In particolare il comma 3 dell'articolo 3 prevede che decorsi trenta giorni dal ricevimento dell'ultima delle lettere raccomandate, ovvero, in caso di irreperibilità presso ciascuno degli indirizzi di cui al comma 2, decorsi quarantacinque giorni dalla affissione della notizia nell'albo camerale senza che gli amministratori abbiano fornito riscontro ai sensi del comma 2, il conservatore trasmette gli atti al Presidente del Tribunale il quale può nominare il liquidatore o, qualora non lo ritenga necessario, può trasmettere direttamente gli atti al giudice del registro per l'adozione delle iniziative necessarie a disporre la cancellazione della società.

L'articolo 40 prevede, al **comma 2**, una ulteriore specifica **causa di scioglimento senza liquidazione per le società di capitali**, consistente **nell'omesso deposito dei bilanci di esercizio per cinque anni consecutivi ovvero nel mancato compimento di atti di gestione**, nei casi in cui l'inattività e l'omissione si verificano in concorrenza con almeno una delle seguenti circostanze:

- il permanere dell'iscrizione nel registro delle imprese del capitale sociale in lire;
- l'omessa presentazione all'ufficio del registro delle imprese dell'apposita dichiarazione per integrare le risultanze del registro delle imprese a quelle del libro soci, limitatamente alle società a responsabilità limitata e alle società consortili a responsabilità limitata.

In questi casi il conservatore, dopo aver iscritto d'ufficio la propria determinazione di accertamento della causa di scioglimento senza liquidazione, nel registro delle imprese (**comma 3**), dà notizia della avvenuta iscrizione agli

amministratori, risultanti dal registro delle imprese. Questi hanno sessanta giorni per presentare formale e motivata domanda di prosecuzione dell'attività e per presentare le domande di iscrizione degli atti non iscritti e depositati (**comma 4**). In caso di formale e motivata domanda di prosecuzione dell'attività il conservatore è tenuto ad iscrivere d'ufficio la propria determinazione di revoca del provvedimento di accertamento della causa di scioglimento senza liquidazione, nel registro delle imprese. In caso contrario, decorso il termine di sessanta giorni, il conservatore del registro delle imprese, verificata altresì l'eventuale cancellazione della partita IVA della società e la mancanza di beni iscritti in pubblici registri, provvede con propria determinazione alla cancellazione della società dal registro medesimo (**comma 5**).

Il **comma 6** prevede che ogni determinazione del conservatore del registro delle imprese debba essere comunicata agli interessati entro otto giorni dalla sua adozione. L'interessato, a sua volta, può - entro quindici giorni dalla comunicazione - ricorrere contro la determinazione del conservatore al Giudice del registro delle imprese (**comma 7**).

Il **comma 8** dell'articolo 40 **impone l'iscrizione nel registro delle imprese** con comunicazione unica d'ufficio, disciplinata dall'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, (conv. L. n. 40 del 2007), al fine della trasmissione immediata all'Agenzia delle entrate, all'INPS, all'INAIL, ed agli altri enti collegati dei seguenti atti:

- delle determinazioni del conservatore non opposte,
- delle decisioni del giudice del registro adottate ai sensi dell'articolo 2189 del codice civile e
- delle sentenze del tribunale in caso di ricorso ai sensi del successivo articolo 2192.

Il **comma 9** modifica il comma 16 dell'articolo 25 (*Start-up innovativa e incubatore certificato: finalità, definizione e pubblicità*) del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 (conv. L. n. 221 del 2012) prevedendo che nel caso di perdita dei requisiti prescritti dalla legge (commi 2 e 5 dell'articolo 25 del d.l. n. 179) la **start-up innovativa o l'incubatore certificato** sono cancellati dalla sezione speciale del registro delle imprese di cui al presente articolo, con provvedimento del Conservatore impugnabile ai sensi dell'articolo 2189, comma 3, del codice civile.

L'art. 2189 del codice civile disciplina le modalità di iscrizione nel registro delle imprese. Il comma 3 in particolare prevede che il [rifiuto](#) dell'[iscrizione](#) debba essere comunicato con [raccomandata](#) al richiedente, il quale [ricorrere](#) entro otto giorni al giudice del registro, che provvede con decreto.

Con il [D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 \(conv. l. n. 221 del 2012\)](#), il legislatore ha introdotto nell'ordinamento un **quadro normativo di sostegno alla nascita ed alla crescita** di nuove imprese innovative (c.d. **start-up innovative**) con l'esplicito obiettivo di favorire lo sviluppo tecnologico, la nuova imprenditorialità e l'occupazione, in particolare giovanile. Le misure consistono essenzialmente in semplificazioni alla costituzione di tali società, dunque in deroghe al diritto societario, nella riduzione degli oneri per l'avvio, in agevolazioni fiscali e di sostegno al lavoro (assunzioni di personale) e agevolazioni fiscali agli investimenti nel capitale di rischio delle startup innovative. In questo quadro, il legislatore, con il [D.L. n. 179/2012](#), ha altresì introdotto un sostegno alle società di capitali - **incubatori di startup innovative**, così definendo le società che forniscono attività di sostegno all'avvio e allo sviluppo di imprese innovative mediante l'offerta di servizi di incubazione fisica (come strutture, anche immobiliari, adeguate ad accogliere startup innovative, quali spazi riservati per poter installare attrezzature di prova, test, verifica o ricerca).

In seguito, il legislatore è intervenuto, non solo implementando le misure a sostegno delle startup innovative introdotte nel 2012, ma anche introducendo una disciplina di sostegno alle **PMI innovative** "più mature", non iscritte al registro speciale delle startup innovative ([D.L. n. 3/2015](#) e ss. mod. e int.).

La **definizione di start-up innovativa** è contenuta nell'[articolo 25, comma 2, del D.L. n. 179/2012](#). Ai sensi di tale norma, è startup innovativa - e dunque accede agli incentivi per essa previsti dal citato D.Lgs. - la **società di capitali**, costituita anche in forma cooperativa, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale **non sono quotate** su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, e che sono **in possesso dei seguenti requisiti**:

- è di nuova costituzione o comunque è stata **costituita da non più di 5 anni** (comma 2, lett. b);
- ha **sede principale in Italia**, o in **altro Paese membro dell'Unione europea**, o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (**SEE**), purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia (lett. c);
- presenta (a partire dal secondo anno di attività) un **valore annuo della produzione** (risultante dall'ultimo bilancio approvato da non più di sei mesi) non superiore a **5 milioni** di euro (lett. d);
- **non distribuisce** e non ha distribuito **utili** (lett. e);
- **non** è costituita da **fusione, scissione societaria** o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda (lett. g);
- ha come **oggetto sociale esclusivo o prevalente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico** (lett. f);
- a tal fine, la società deve possedere almeno uno dei tre seguenti indicatori (lett. h):
 1. le **spese in ricerca e sviluppo** devono essere **pari o superiori al 15%** del valore maggiore tra fatturato (valore totale della produzione) e costo (il n. 1, lett. h), comma 2 dell'art. 25 descrive talune le spese da annoverarsi a quelle in ricerca e sviluppo in aggiunta ai criteri dettati dai principi contabili aziendali);
 2. la **forza lavoro complessiva** è costituita per almeno 1/3 da dottorandi, dottori di ricerca o ricercatori in Italia e all'estero presso istituti pubblici o privati (in qualità di collaboratori o dipendenti), oppure per almeno 2/3 da soci o collaboratori a qualsiasi titolo in possesso di laurea magistrale;

3. l'impresa è **titolare, depositaria o licenziataria di un brevetto registrato** (diritto di privativa industriale relativa a una invenzione industriale, biotecnologica, a topografia di prodotto a semiconduttori o nuova varietà vegetale) oppure titolare di programma per elaboratore originario registrato, purché tali privative siano riconducibili all'oggetto sociale e all'attività d'impresa.

L'[articolo 25, comma 4 del D.L. n. 179/2012](#) consente poi ad una startup innovativa di ottenere, su richiesta, la qualifica di start-up innovativa a vocazione sociale se, in aggiunta al possesso dei requisiti sopra indicati, operi nei settori individuati dalla normativa nazionale sull'impresa sociale ([D.Lgs. n. 112/2017](#), articolo 2, comma 1, che ha abrogato il [D.Lgs. n. 155/2006](#), articolo 2, comma 1, originariamente citato dal D.L. n. 179; cfr. anche dall [Circolare MISE 3677/C](#) del 20 gennaio 2015).

Come evidenzia il Ministero dello sviluppo economico, nella [Scheda di sintesi sulla disciplina delle Startup innovative](#) pubblicata a luglio 2019, le modalità di concessione della qualifica di start-up innovativa a vocazione sociale non comporta attualmente benefici di legge aggiuntivi rispetto a quelli previsti per le altre startup innovative, salvo eventuali misure specifiche a livello regionale e locale (cfr. Circolare 3677/C emanata dal MISE il 20 gennaio 2015).

L'[articolo 25, comma 5 del D.L. n. 179/2012](#) definisce incubatore certificato di start-up innovative una società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, di diritto italiano ovvero una Societas Europaea, residente fiscalmente in Italia (ex art. 73 TUIR-[D.P.R. n. 917/1986](#)) che offre servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di start-up innovative ed è in possesso dei seguenti requisiti:

1. dispone di strutture, anche immobiliari, adeguate ad accogliere start-up innovative, quali spazi riservati per poter installare attrezzature di prova, test, verifica o ricerca;
2. dispone di attrezzature adeguate all'attività delle startup innovative, quali sistemi di accesso in banda ultralarga alla rete internet, sale riunioni, macchinari per test, prove o prototipi;
3. è amministrato o diretto da persone di riconosciuta competenza in materia di impresa e innovazione e ha a disposizione una struttura tecnica e di consulenza manageriale permanente;
4. ha regolari rapporti di collaborazione con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari che svolgono attività e progetti collegati a start-up innovative;
5. ha adeguata e comprovata esperienza nell'attività di sostegno a start-up innovative.

Il [Decreto del MISE 22 dicembre 2016](#), adottato ai sensi dei commi 6 e 7 dell'[articolo 25 del D.Lgs. n. 179/2012](#), ha dettagliato i requisiti per l'identificazione degli incubatori certificati di start up innovative. Il riconoscimento del possesso dei requisiti è autocertificato dall'incubatore di start-up innovative mediante dichiarazione sottoscritta dal rappresentante legale al momento dell'iscrizione alla sezione speciale del registro delle imprese istituita sia per le start-up innovative che per gli incubatori certificati, ai sensi dell'articolo 25, commi 8-13 del [D.L. n. 179/2012](#).

Il **comma 10** dell'articolo 40 interviene sul comma 7 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 3 del 2015 (conv.l. n. 33 del 2015) in materia di **piccole e medie imprese innovative**, prevedendo anche in questo caso, nell'ipotesi di perdita dei requisiti, la cancellazione dalla sezione speciale del registro delle imprese con provvedimento del Conservatore impugnabile ai sensi dell'articolo 2189, comma 3, del codice civile.

Il **comma 11** aggiunge un ulteriore comma all'articolo 223-*septiesdecies* delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie.

L'articolo 223-*septiesdecies* delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie prevede che gli enti cooperativi che non hanno depositato i bilanci di esercizio da oltre cinque anni, qualora non risulti l'esistenza di valori patrimoniali immobiliari, sono sciolti senza nomina del liquidatore con provvedimento dell'autorità di vigilanza da iscriversi nel registro delle imprese. Entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale i creditori o gli altri interessati possono presentare formale e motivata domanda all'autorità governativa, intesa ad ottenere la nomina del commissario liquidatore; in mancanza, a seguito di comunicazione dell'autorità di vigilanza, il conservatore del registro delle imprese territorialmente competente provvede alla cancellazione della società cooperativa o dell'ente mutualistico dal registro medesimo.

Il comma aggiunto dal decreto-legge in conversione stabilisce che ai fini dello scioglimento e cancellazione l'Unioncamere trasmette all'autorità di vigilanza, alla chiusura di ogni semestre solare, l'elenco degli enti cooperativi, anche in liquidazione ordinaria, che non hanno depositato i bilanci di esercizio da oltre cinque anni. Spetta all'autorità di vigilanza verificare l'assenza di valori patrimoniali immobiliari mediante apposita indagine massiva nei pubblici registri, in attuazione delle convenzioni che devono essere all'uopo stipulate con le competenti autorità detentrici dei registri.

L'Unioncamere - l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - è l'ente pubblico che unisce e rappresenta istituzionalmente il sistema camerale italiano.

Il **comma 12** aggiunge un ulteriore comma all'articolo 5 della legge n. 400 del 1975.

L'articolo 5 della legge n. 400 prevede che nelle vendite dei beni compresi nelle procedure di liquidazione coatta amministrativa degli enti cooperativi, avvenuto il versamento del prezzo da parte dell'acquirente e la stipula dell'atto di vendita, l'autorità di vigilanza - su richiesta del commissario liquidatore vistata dal comitato di sorveglianza, se nominato - debba ordinare con decreto che si cancellino le trascrizioni dei pignoramenti e le iscrizioni ipotecarie nonché le trascrizioni dei sequestri e delle

domande giudiziali, esonerando i conservatori dei pubblici registri da ogni responsabilità.

La disposizione introdotta dal decreto-legge in conversione stabilisce che l'autorità di vigilanza debba trasmettere il decreto di cancellazione all'indirizzo PEC della Conservatoria competente per territorio che provvede, senza indugio, alla cancellazione dei gravami, delle trascrizioni e delle domande in quelle indicate.

Infine nel corso dell'esame referente è stato approvato **l'emendamento 40.6**, il quale propone l'introduzione di un ulteriore comma, il comma *12-bis* nell'articolo 40.

Il nuovo **comma 12-bis** modifica in primo luogo **l'articolo 2492 del codice civile** in materia di **bilancio finale di liquidazione (lett.a)**.

Ai sensi dell'articolo 2492 c.c. al termine della liquidazione della società di capitali, viene redatto il bilancio finale, con l'indicazione della parte dell'attivo residuo spettante a ciascun socio. Il bilancio, sottoscritto dai liquidatori e accompagnato dalla relazione dei sindaci e del soggetto incaricato di effettuare la revisione legale dei conti, è quindi depositato presso l'ufficio del registro delle imprese. Nei novanta giorni successivi all'iscrizione dell'avvenuto deposito, ogni socio può proporre reclamo davanti al tribunale in contraddittorio dei liquidatori. I reclami devono essere riuniti e decisi in unico giudizio, nel quale tutti i soci possono intervenire. La trattazione della causa ha inizio quando sia decorso il termine suddetto. La sentenza fa stato anche riguardo ai non intervenuti.

Il comma *12-bis* modifica l'articolo 2492 c.c., da un lato, prevedendo che entro i successivi cinque giorni alla presentazione del reclamo, il cancelliere comunica la notizia in via telematica ai fini della annotazione al competente ufficio del registro delle imprese (**num. 1**) e, dall'altro, stabilendo che un estratto della sentenza definitiva che decide sul reclamo debba essere trasmessa, entro cinque giorni, dal cancelliere al competente ufficio del registro delle imprese per la relativa annotazione (**num. 2**).

Il comma *12-bis*, in secondo e ultimo luogo, interviene sull'articolo 2495 del codice civile in materia di **cancellazione delle società** dal registro delle imprese (**lett. b**).

In base all'articolo 2495, compita la liquidazione, con l'approvazione del bilancio finale, i liquidatori chiedono la cancellazione della società dal registro delle imprese. Dopo la cancellazione, i creditori sociali, rimasti eventualmente insoddisfatti possono far valere i loro crediti nei confronti dei soci, ma non in misura superiore alla somma da questi riscossa in base al bilancio finale di

liquidazione, e possono farli valere anche nei confronti dei liquidatori, se il mancato pagamento è dipeso da una loro colpa. La domanda, se proposta entro un anno dalla cancellazione, può essere notificata presso l'ultima sede della società.

Il comma 12-*bis* interviene anche sull'articolo 2495 c.c., prevedendo che decorsi cinque giorni dalla scadenza del termine entro il quale può essere proposto reclamo ai sensi dell'articolo 2492 c.c. (vedi *supra*) il conservatore del registro delle imprese iscrive la cancellazione della società qualora non riceva notizia della presentazione di reclami da parte del cancelliere.

Articolo 40-bis (emendamenti 40.0.14 e 40.0.15 (testo corretto))
(Semplificazione del terminale unico per i buoni pasto elettronici)

L'**articolo 40-bis prevede** che, in caso di buoni pasto in forma elettronica, debba essere garantito agli esercizi convenzionati un unico terminale di pagamento. A tal fine, stabilisce che la disciplina regolamentare in materia di servizi sostitutivi di mensa provveda anche all'individuazione delle modalità attuative della nuova disposizione.

Le Commissioni riunite, con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente degli identici **emendamenti 40.0.14 e 40.0.15 (testo corretto)**, propongono l'inserimento dell'**articolo 40-bis**.

L'articolo in esame novella l'articolo 144 (*Servizi di ristorazione*) del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016).

La **lettera a)** modifica il comma 5, primo periodo, prevedendo che il regolamento di attuazione la cui adozione è prevista dallo stesso comma 5 provveda anche all'individuazione delle modalità attuative della disposizione relativa al **terminale unico di pagamento** per la fruizione di **buoni pasto in forma elettronica** di cui al nuovo comma *6-bis*, introdotto dalla lettera b).

Nella vigente formulazione, il co. 5 dell'art. 144 del Codice dei contratti pubblici ha demandato a un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANAC, l'individuazione degli esercizi presso i quali può essere erogato il servizio sostitutivo di mensa reso a mezzo dei buoni pasto, le caratteristiche dei buoni pasto e il contenuto degli accordi stipulati tra le società di emissione di buoni pasto e i titolari degli esercizi convenzionabili. I predetti accordi devono comunque prevedere una garanzia fideiussoria rilasciata da imprese bancarie o assicurative che rispondano ai requisiti di solvibilità previsti dalla legislazione vigente, che le società emittenti sono tenute a consegnare agli esercizi convenzionati.

In attuazione di tale disposizione è stato adottato il *Regolamento recante disposizioni in materia di servizi sostitutivi di mensa* (decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 giugno 2017, n. 122) (si veda più avanti).

La **lettera b)** introduce il nuovo **comma 6-bis**, il quale prevede che, in caso di **buoni pasto in forma elettronica** di cui all'articolo 4, comma 3, del suddetto Regolamento in materia di servizi sostitutivi di mensa, è garantito agli **esercizi convenzionati un unico terminale di pagamento**.

L'articolo 4, comma 3, del Regolamento recante disposizioni in materia di servizi sostitutivi di mensa prevede che nei buoni pasto in forma elettronica:

a) sono associate elettronicamente ai medesimi in fase di memorizzazione sul relativo carnet elettronico le indicazioni relative al codice fiscale o alla ragione sociale del datore di lavoro; alla ragione sociale e al codice fiscale della società di

emissione; al valore facciale espresso in valuta corrente; al termine temporale di utilizzo; b) la data di utilizzo del buono pasto e i dati identificativi dell'esercizio convenzionato presso il quale il medesimo è utilizzato di cui alla lettera e) del comma 2⁵⁷, sono associati elettronicamente al buono pasto in fase di utilizzo; c) l'obbligo di firma del titolare del buono pasto è assolto associando, nei dati del buono pasto memorizzati sul relativo supporto informatico, un numero o un codice identificativo riconducibile al titolare stesso; d) la dicitura «Il buono pasto non è cedibile, né cumulabile oltre il limite di otto buoni, né commercializzabile o convertibile in denaro; può essere utilizzato solo se datato e sottoscritto dal titolare» è riportata elettronicamente.

⁵⁷ La lettera e) del co. 2 prevede che i buoni pasto in forma cartacea devono riportare uno spazio riservato alla apposizione della data di utilizzo, della firma del titolare e del timbro dell'esercizio convenzionato presso il quale il buono pasto viene utilizzato.

Articolo 41

(Semplificazione del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e riduzione degli oneri informativi a carico delle Amministrazioni pubbliche)

L'**articolo 41** introduce alcuni nuovi **adempimenti informativi relativi al Codice unico di progetto (CUP)** in capo alle amministrazioni pubbliche che finanziano o attuano progetti di investimento. Dispone altresì che una quota pari a **900.000 euro annui** del fondo per il finanziamento delle unità tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli investimenti pubblici, ivi compreso il coordinamento del CIPE, sia assegnata al **finanziamento delle attività del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP)**. Stabilisce inoltre che **sistemi di gestione e controllo dei Piani di sviluppo e coesione** siano improntati a criteri di **proporzionalità e semplificazione**.

Con l'**emendamento 41.2**, approvato in sede referente, si interviene sulla **procedura di esame della comunicazione dell'elenco dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale** delle amministrazioni centrali prevista dalla cosiddetta clausola del 34% per le regioni del Mezzogiorno.

Nel dettaglio, il **comma 1 aggiunge cinque commi** dopo il comma 2 dell'articolo 11 della [legge n. 3 del 2003](#), con la finalità di **rafforzare i sistemi di monitoraggio degli investimenti pubblici**, garantendo, al contempo, secondo il testo della disposizione, la trasparenza dell'azione amministrativa, la piena attuazione dei principi di interoperabilità e unicità dell'invio dei dati e la semplificazione delle modalità di utilizzo del Sistema vigente di monitoraggio degli investimenti pubblici.

L'articolo 11 della legge n. 3 del 2003 (recante disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione) ha introdotto il «**Codice unico di progetto**», a decorrere dal 1° gennaio 2003, per le finalità relative al **funzionamento del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici** (di cui all'articolo 1, commi 5 e 6, della legge n. 144 del 1999), e in particolare per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici.

Il Codice unico di progetto è attribuito a ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché a ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data. Le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori provvedono a richiederlo in via telematica secondo la procedura definita dal CIPE ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 11.

Si riportano di seguito ulteriori informazioni sul CUP tratte dal [sito](#) della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE).

Il Codice unico di progetto

Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo **strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici (MIP)**. La sua richiesta è obbligatoria per tutta la "spesa per lo sviluppo", inclusi i progetti realizzati utilizzando risorse provenienti da bilanci di enti pubblici o di società partecipate, direttamente o indirettamente, da capitale pubblico e quelli realizzati con operazioni di finanza di progetto, "pura" o "assistita", o comunque che coinvolgono il patrimonio pubblico, anche se realizzati con risorse private. I progetti rientranti nella spesa per lo sviluppo possono consistere in:

- lavori pubblici (come individuati dalla legge n. 109 del 1994 e successive modificazioni e integrazioni),
- incentivi a favore di attività produttive,
- contributi a favore di soggetti privati, diversi da attività produttive,
- acquisto o realizzazione di servizi (ad esempio corsi di formazione e progetti di ricerca),
- acquisto di beni finalizzato allo sviluppo,
- sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi *spin off*), fondi di rischio o di garanzia.

In particolare, la richiesta del CUP è obbligatoria per gli interventi rientranti nel Quadro Strategico Nazionale (QSN), nella programmazione dei Fondi Europei, quali ad esempio Fondi strutturali e di investimento europei (ESIF) 2014-2020 e nel Fondo di Sviluppo e Coesione.

Il CUP è anche uno dei principali strumenti adottati per garantire la trasparenza e la tracciabilità dei flussi finanziari, per prevenire eventuali infiltrazioni criminali e, in particolare, per il Monitoraggio Finanziario delle Grandi Opere, MGO.

Sono di seguito illustrati i **commi aggiunti**, dopo il comma 2, all'articolo 11 della legge n. 3 del 2003:

Il **comma 2-bis** dispone che gli **atti amministrativi** anche di natura regolamentare adottati dalle Amministrazioni pubbliche (di cui all'articolo 1, comma 2, del [decreto legislativo n. 165 del 2001](#)), che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano l'esecuzione di progetti di investimento pubblico, sono **nulli in assenza dei corrispondenti CUP** (di cui al comma 1 del medesimo articolo 11) che costituiscono elemento essenziale dell'atto stesso.

Il **comma 2-ter** impone alle Amministrazioni che emanano atti amministrativi che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano l'esecuzione di progetti di investimento pubblico, di **associare**, negli atti stessi, **il CUP dei progetti autorizzati al programma di spesa**, indicando altresì:

- i finanziamenti concessi a valere su dette misure;
- la data di efficacia di detti finanziamenti;
- il valore complessivo dei singoli investimenti.

Il comma attribuisce inoltre al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE), il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e il Dipartimento per le Politiche di Coesione il compito di concordare le **modalità per fornire il necessario supporto tecnico** per lo

svolgimento dell'attività di cui sopra al fine di garantire la corretta programmazione e il monitoraggio della spesa di ciascun programma e dei relativi progetti finanziati.

Il **comma 2-quater** stabilisce che i soggetti titolari di progetti d'investimento pubblico debbano dare notizia, con periodicità annuale, in apposita sezione dei propri siti web istituzionali, dell'elenco dei progetti finanziati, indicandone:

- il CUP;
- l'importo totale del finanziamento;
- le fonti finanziarie;
- la data di avvio del progetto;
- lo stato di attuazione finanziario e procedurale.

Il **comma 2-quinquies** stabilisce che ogni anno, entro il 30 giugno, l'Autorità politica delegata agli investimenti pubblici ove nominata, con il supporto del DIPE, presenta al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) un'**informativa sullo stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici**, in base agli esiti dell'applicazione del presente articolo. Entro il medesimo termine, il Ministro per il SUD e la Coesione Territoriale, con il supporto del Dipartimento per le Politiche di Coesione, presenta al CIPE un'**informativa sullo stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici finanziati con le risorse nazionali e comunitarie per lo sviluppo e la coesione**. A tal fine il Dipartimento della Ragioneria dello Stato mette a disposizione del DIPE e del Dipartimento per le Politiche di Coesione, in cooperazione applicativa, i corrispondenti dati rilevati dalle Amministrazioni pubbliche nella banca dati delle Amministrazioni pubbliche (di cui alla legge di contabilità e finanza pubblica - [legge n. 196 del 2009](#)), con le riconciliazioni, ove presenti, con i dati di pagamento del Sistema SIOPE PLUS, di cui all'articolo 14 della legge di contabilità e finanza pubblica, e dal sistema della fatturazione elettronica, di cui alla [legge n. 244 del 2007](#).

Il Sistema SIOPE PLUS

L'articolo 1, comma 533, della legge di bilancio 2017 ([legge n. 232 del 2016](#)), ha previsto l'evoluzione della rilevazione SIOPE in SIOPE+, al fine di migliorare il monitoraggio dei tempi di pagamento dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche attraverso l'integrazione delle informazioni rilevate da SIOPE con quelle delle fatture passive registrate dalla Piattaforma elettronica (PCC) e, in prospettiva, di seguire l'intero ciclo delle entrate e delle spese.

SIOPE+ chiede a tutte le amministrazioni pubbliche di:

- ordinare incassi e pagamenti al proprio tesoriere o cassiere utilizzando esclusivamente ordinativi informatici emessi secondo lo standard definito dall'AgID;
- trasmettere gli ordinativi informatici al tesoriere/cassiere solo ed esclusivamente per il tramite dell'infrastruttura SIOPE, gestita dalla Banca d'Italia.

Come SIOPE, anche SIOPE+ consente di acquisire informazioni dagli enti "in automatico", liberando gli enti dall'obbligo di provvedere alla trasmissione alla Piattaforma elettronica PCC di dati riguardanti il pagamento delle fatture, che

costituisce la principale criticità dell'attuale sistema di monitoraggio dei debiti commerciali e dei relativi tempi di pagamento, che richiede la comunicazione, da parte di ciascuna amministrazione pubblica.

Oltre ad acquisire informazioni preziose per la finanza pubblica, SIOPE+ ha un impatto positivo sull'efficienza del sistema dei pagamenti pubblici, in quanto la completa dematerializzazione degli incassi e dei pagamenti migliora la qualità dei servizi di tesoreria, favorisce l'eliminazione di eccessive personalizzazioni nel rapporto ente – tesoriere e renderà meno onerosa per le banche l'erogazione di tali servizi, e più contendibile il relativo mercato.

Per ulteriori informazioni sul Sistema SIOPE PLUS si rinvia al [sito](#) della Ragioneria generale dello Stato.

Fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione (Sistema di interscambio)

La Finanziaria 2008 (legge n. 244 del 2007) ha stabilito che la trasmissione delle fatture elettroniche destinate all'amministrazione dello stato debba avvenire attraverso il Sistema di Interscambio (SdI).

Il Decreto Ministeriale del 7 marzo 2008 ha individuato l'Agenzia delle Entrate quale gestore del Sistema di Interscambio e la Sogei quale apposita struttura dedicata ai servizi strumentali ed alla conduzione tecnica.

Il [Decreto Ministeriale 3 aprile 2013, numero 55](#), stabilisce le regole in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica e definisce le modalità di funzionamento del Sistema di Interscambio.

Il **comma 2-sexies** prevede che all'attuazione del presente articolo le Amministrazioni provvedono nei limiti delle risorse umane finanziarie e strumentali disponibili allo scopo a legislazione vigente (**clausola di neutralità finanziaria**).

Secondo la relazione illustrativa, le disposizioni sopra illustrate sono finalizzate anche a consentire una **visione completa sullo stato di attuazione dei progetti d'investimento pubblico** e a **superare l'attuale segmentazione delle banche dati** riguardanti il monitoraggio degli investimenti pubblici, in stretta osservanza del principio di unicità dell'invio dei dati sancito dall'articolo 3, comma 1, del [decreto legislativo n. 50 del 2016](#). Si intende pertanto rafforzare il "sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici" (c.d. MIP), previsto dall'articolo 1, comma 5, della [legge n. 144 del 1999](#), quale collettore dei flussi informativi rivenienti dalle principali banche dati di monitoraggio nazionale degli investimenti pubblici, con identificazione puntuale tramite codice CUP degli interventi di investimento pubblico compresi nei programmi di spesa adottati dal governo e dalle amministrazioni.

Le disposizioni di cui sopra, recate dai commi aggiunti all'articolo 11 della legge n. 3 del 2003, sembrano comportare un rilevante aggravio di oneri informativi a

carico delle amministrazioni pubbliche, in apparente contrasto con le finalità dell'articolo in esame. Si valuti l'opportunità di un approfondimento.

Il **comma 2** dell'articolo in esame dispone che una quota pari a **900.000 euro annui, a decorrere dall'anno 2021**, del fondo istituito dal comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 144 del 1999 per il finanziamento delle unità tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli investimenti pubblici, ivi compreso il coordinamento del CIPE, sia assegnata al **finanziamento delle attività del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP)** di cui al comma 5 del medesimo articolo 1.

Secondo la relazione tecnica, la serie storica dei provvedimenti di riparto del suddetto fondo evidenzia che le risorse assegnate al DIPE non sono mai state inferiori all'importo richiamato nel testo della norma (900.000 euro annui).

Il **comma 3** dell'articolo in esame dispone l'aggiunta di un comma all'articolo 44 del [decreto-legge n. 34 del 2019](#) volto a migliorare i sistemi di gestione e controllo dei Piani di sviluppo e coesione.

L'articolo 44 (Semplificazione ed efficientamento dei processi di programmazione, vigilanza ed attuazione degli interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione), comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2019 (c.d. "decreto crescita") ha introdotto il "**Piano di sviluppo e coesione**", cioè un unico Piano operativo per ogni amministrazione in sostituzione della pluralità degli attuali documenti programmatori variamente denominati sottoposto ad opera dell'Agenzia per la coesione territoriale. Ciò al fine di migliorare il coordinamento unitario e la qualità degli investimenti finanziati con le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020, nonché di accelerarne la spesa, per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse a valere sul Fondo per lo sviluppo e coesione.

In particolare, dopo il comma 2, è aggiunto un comma *2-bis* in base al quale i **sistemi di gestione e controllo** dei Piani di sviluppo e coesione sono improntati, sulla base di linee guida definite dall'Agenzia per la coesione territoriale, a **criteri di proporzionalità e semplificazione**, fermi restando i controlli di regolarità amministrativo contabile degli atti di spesa previsti dalla legislazione vigente.

Durante l'esame in **sede referente**, con l'approvazione dell'**emendamento 41.2**, si è proposto di aggiungere all'articolo in esame il comma *3-bis* allo scopo di **integrare la procedura** di esame della comunicazione dell'elenco dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali (attuazione della cosiddetta clausola del 34% per le regioni del Mezzogiorno) prevista dall'articolo *7-bis*, comma *2-bis*, del [decreto-legge n. 243 del 2016](#).

In particolare, l'emendamento propone di aggiungere un periodo all'articolo *2-bis* secondo cui la **comunicazione** dell'elenco dei programmi è **trasmessa dal**

ministro per il Sud e la coesione territoriale all'autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale.

Si rammenta che l'articolo *7-bis* del decreto-legge n. 243 del 2016, come modificato da ultimo dall'articolo 1, comma 310, della [legge n. 160 del 2019](#) (legge di bilancio per il 2020) e dall'articolo 30, comma 1, del [decreto-legge n. 162 del 2019](#), introduce, in nome del principio del riequilibrio territoriale, il criterio di **assegnazione differenziale** di risorse a favore degli interventi nei territori delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna, disponendo che il **riparto** delle risorse dei **programmi di spesa in conto capitale** finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti, da assegnare sull'intero territorio nazionale, per i quali **non siano già individuati** specifici **criteri o indicatori di attribuzione**, deve essere disposto anche **in conformità all'obiettivo di destinare** agli interventi nel **Mezzogiorno** un volume complessivo di stanziamenti in conto capitale **proporzionale** alla popolazione **residente** (in pratica, corrispondente al 34%).

L'**applicazione della regola del 34%** è **estesa** anche ai contratti di programma stipulati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con **Anas S.p.a.** e con **Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.**

Si ricorda che la **normativa previgente** alle modifiche apportate dalla legge di bilancio per il 2020, prevedeva una specifica procedura per l'individuazione dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali ai quali applicare la regola del 34%, prevedendo che essi venissero individuati annualmente nel **Documento di Economia e Finanza (DEF)** - in sede di prima applicazione, dalla Nota di aggiornamento del DEF 2019 - su indicazione del Ministro per il Sud⁵⁸.

L'**individuazione dei programmi di spesa** ordinaria in conto capitale interessati dall'applicazione della regola viene, invece, ora effettuato autonomamente dalle singole amministrazioni centrali e trasmessa al Ministro per il Sud e la coesione territoriale ed al Ministro dell'economia e delle finanze, entro il termine del **30 giugno di ogni anno** con apposita comunicazione.

Per quanto riguarda le **risorse oggetto di ripartizione** differenziale, il vigente comma 2 dell'articolo *7-bis* non fa più riferimento agli "stanziamenti ordinari in conto capitale", in quanto la nuova formulazione considera, ora, le risorse dei programmi di spesa in conto capitale **finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti**, da assegnare sull'intero territorio nazionale, per i quali non si abbiano criteri o indicatori di attribuzione già individuati.

Tale nuova formulazione, di fatto, conferma l'**esclusione**, dalla regola del 34%, delle risorse nazionali **aggiuntive** iscritte sul Fondo sviluppo e coesione (**FSC**) e quelle derivanti dai fondi strutturali e di investimenti europei (**SIE**) e dal relativo

⁵⁸ La normativa, in particolare, prevedeva che le Amministrazioni centrali trasmettessero al Ministro per il Sud, che cura l'applicazione del principio di assegnazione differenziale, ed al Ministro dell'economia e delle finanze l'elenco dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale, interessati dall'applicazione di tale regola, entro il 28 febbraio di ogni anno. Per l'anno 2019, l'elenco dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale è stato individuato, in via sperimentale, direttamente dal DEF 2019. Con D.P.C.M. 10 maggio 2019 sono state definite le modalità di verifica del volume di stanziamenti in conto capitale che le Amministrazioni centrali hanno assegnato alle regioni del Sud, secondo il principio dell'assegnazione proporzionale.

cofinanziamento nazionale, in quanto assoggettate a specifica chiave di riparto (80% al Sud e 20% al Centro Nord).

Relativamente alle **modalità di verifica dell'applicazione della c.d. clausola del 34 per cento** nella ripartizione delle risorse dei programmi di spesa in conto capitale da assegnare alle Regioni del Mezzogiorno (in correlazione al criterio proporzionale della popolazione di riferimento), il secondo periodo del comma 2-*bis* stabilisce che **entro il 30 aprile 2020**, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con l'autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale, sono stabilite le **modalità per verificare che il riparto delle risorse dei programmi di spesa in conto capitale** finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti da assegnare sull'intero territorio nazionale, che non abbia criteri o indicatori di attribuzione già individuati, sia **effettuato in conformità alle disposizioni** previste dal comma 2, nonché per **monitorare** l'andamento della **spesa erogata**.

L'autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale consiste nella struttura di missione denominata «InvestItalia», prevista dall'articolo 1, commi 179-183, della [legge n. 145 del 2018](#) (legge di bilancio 2019), di supporto alle attività del Presidente del Consiglio dei ministri relative al coordinamento delle politiche del Governo e dell'indirizzo politico e amministrativo dei Ministri in materia di investimenti pubblici e privati, che opera alle dirette dipendenze del Presidente del Consiglio dei ministri, anche in raccordo con la Cabina di regia Strategia Italia (prevista dall'articolo 40 del [decreto-legge n. 109 del 2018](#)). Con D.P.C.M. 26 settembre 2019 l'Autorità politica delegata è stata individuata nel Sottosegretario di Stato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri Mario Turco.

Articolo 43 *(Semplificazioni in agricoltura)*

L'articolo 43 contiene una serie di disposizioni volte a semplificare taluni procedimenti amministrativi in ambito agricolo.

Ai commi 1 e 2, prevede che il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) sia aggiornato in modo da poter identificare le parcelle agricole e i fascicoli aziendali attraverso applicazioni grafiche e geo-spaziali. Le modalità di attuazione saranno definite da successivi decreti attuativi.

Al comma 3 apporta talune modifiche alla normativa in materia di controlli coordinati nei confronti delle imprese agricole, includendo nel sistema anche le imprese alimentari e mangimistiche e modificando l'ambito oggettivo dell'istituto della diffida ad adempiere.

Al comma 4 interviene sul testo unico del vino, apportando talune modifiche in ordine alle comunicazioni da rendere e alle ipotesi di declassamento e imbottigliamento del vino a denominazione garantita.

Al comma 5 dispone in materia di sanzioni in caso di sospensione o esclusione dal metodo di produzione biologica, inserendo una deroga all'applicabilità delle stesse.

Al comma 6 interviene in ordine al numero di laboratori di cui può avvalersi l'ICQRF per l'espletamento delle analisi a campione sui prodotti.

Al comma 7 viene introdotta la comunicazione individuale, al posto dell'attuale espletata attraverso pubblicazione sul sito dell'INPS, in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale.

Le integrazioni proposte in sede referente prevedono:

- la facoltà (emend. 43.41) di evidenziare il luogo di produzione per i prodotti agricoli e alimentari somministrati nell'ambito dell'attività agrituristica e di somministrazione di cibi e bevande;
- l'autorizzazione al Dicastero agricolo (emend. 43.43) ad effettuare le operazioni di pagamento e riscossione dei premi e delle provvidenze a favore degli operatori ippici attraverso l'utilizzo di conti correnti bancari.

Più nel dettaglio. l'articolo in esame adotta talune misure necessarie a semplificare l'attività amministrativa relative all'erogazione delle risorse pubbliche in agricoltura.

Esse interessano il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) ed hanno riguardo a:

- a) l'adozione di un nuovo **sistema unico di identificazione delle parcelle agricole** basato sullo sviluppo di sistemi digitali che supportino l'utilizzo di applicazioni grafiche e geo-spaziali.

La disposizione richiama quanto disposto dall'art. 5 del **regolamento delegato n.640/2014** che ha chiesto agli Stati membri di delimitare la superficie agricola sulla base della **parcella di riferimento** intesa come un'unità fondiaria misurabile, che consenta la localizzazione univoca e che, in linea di principio, sia stabile nel tempo. Le domande di aiuto dovranno essere corredate da informazioni specifiche che consentono di localizzare ogni particella, al fine di stabilire la superficie massima ammissibile per i regimi di sostegno e per le misure connesse alla superficie, determinando l'ubicazione e le dimensioni di alcune aree specifiche, quali quelle di interesse ecologico, di montagna o di quelle soggette a vincoli naturali o specifici.

Il sistema deve essere articolato in modo che a livello nazionale sia possibile effettuare la misurazione standardizzata e l'identificazione unica delle parcelle agricole in tutto lo Stato membro interessato.

- b) i fascicoli aziendali**, costituenti nel loro insieme **l'anagrafe delle aziende agricole**, che devono essere confermati o aggiornati annualmente in modalità grafica e geo-spaziale.

Il D.P.R n.503 del 1999 ha istituito la Carta dell'agricoltore e del pescatore e **l'anagrafe delle aziende agricole**. Quest'ultima, ai sensi dell'articolo 1, opera all'interno del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), integrato con i sistemi informativi regionali, e raccoglie le notizie relative ai soggetti pubblici e privati identificati dal codice fiscale che esercitano l'attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca e che intrattengano a qualsiasi titolo rapporti con la pubblica amministrazione centrale o locale. Il codice fiscale costituisce il codice unico di identificazione delle aziende agricole (CUAA). Il medesimo decreto ha istituito all'articolo 9, nell'ambito dell'anagrafe, il **fascicolo aziendale**, modello cartaceo ed elettronico riepilogativo dei dati aziendali, finalizzato all'aggiornamento, per ciascuna azienda, delle informazioni richieste.

- c) la **superficie aziendale**, che deve essere dichiarata attraverso l'utilizzo di strumenti grafici e geospaziali ai fini dell'aggiornamento dei fascicoli aziendali, è verificata sulla base del sistema di identificazione della **parcella agricola**; le particelle catastali individuate dai titoli di conduzione, contenuti nel fascicolo aziendale, possono essere utilizzate ai fini della localizzazione geografica delle superfici.

Il **comma 2** dispone che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali adotti i provvedimenti attuativi necessari.

Il **comma 3** apporta talune modifiche al sistema dei controlli sulle imprese agricole disciplinato dall'articolo 1 del DL n.91/2014:

-aggiungendo il riferimento alle **imprese alimentari e mangimistiche** tra quelle incluse nel regime già previsto per le imprese agricole, consistente nell'istituzione di controlli coordinati attuati attraverso il Registro unico dei controlli (lett. a e b);

-modificando l'istituto della **diffida** ad adempiere (lett.c) in modo da:

- rendendolo applicabile anche nel caso in cui l'accertamento della violazione avvenga **al di fuori della prima volta**;
- sostituendo il **termine** entro il quale si chiede l'adempimento, spostandolo da venti a non oltre **novanta giorni**;
- specificando che l'eliminazione delle conseguenze dannose della violazione, condizione in base alla quale può operare l'istituto della diffida, può avvenire **anche tramite comunicazione al consumatore**;
- aggiungendo, infine, che la diffida è applicabile anche **ai prodotti già posti in commercio**, a condizione che per essi vengano sanate le violazioni contestate.

Si ricorda, che allo stato, l'articolo 1 del decreto-legge n.91/2014 prevede che i **controlli ispettivi nei confronti delle imprese agricole** siano effettuati dagli organi di vigilanza in modo **coordinato**, tenuto conto del **piano nazionale integrato** e delle **Linee guida sulla semplificazione dei controlli** alle imprese. evitando sovrapposizioni e duplicazioni e garantendo l'accesso all'informazione sui controlli. I controlli sono predisposti anche utilizzando i dati contenuti nel Registro unico. Non possono essere oggetto di contestazioni in successive ispezioni gli adempimenti relativi ad annualità per i quali sono già stati effettuati i controlli sia nel caso di attestata regolarità sia nel caso di regolarizzazione conseguente al controllo ispettivo eseguito. Sono fatti salvi i casi in cui l'irregolarità deriva da comportamenti omissivi o irregolari dell'imprenditore, ovvero nel caso emergano atti, fatti o elementi non conosciuti al momento dell'ispezione. Al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni è istituito, dal comma 2, il **registro unico** dei controlli ispettivi sulle imprese agricole. Ai sensi del comma 3, per le violazioni alle norme in materia agroalimentare, per le quali è prevista l'applicazione della sola sanzione amministrativa pecuniaria, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerta per la prima volta l'esistenza di violazioni sanabili, è chiamato a diffidare l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'atto di diffida e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito amministrativo. Per violazioni sanabili si intendono errori e omissioni formali che comportano una mera operazione di regolarizzazione o violazioni le cui conseguenze dannose o pericolose sono eliminabili. In caso di mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nella diffida entro il termine indicato, l'organo di controllo procede ad effettuare la contestazione.

Il **comma 4** apporta talune modifiche al **testo unico sul vino** (legge 12 dicembre 2016, n.238) prevedendo:

- all'articolo 12, la **soppressione del termine di cinque giorni** antecedente l'inizio dell'attività di produzione del **mosto** per la prescritta comunicazione al competente ufficio territoriale;
- all'articolo 14, l'**eliminazione del termine di cinque giorni** antecedente l'elaborazione dei **prodotti a base di mosto**, vino, vino liquoroso, spumante e bevande spiritose ai fini della comunicazione dell'attività all'Ufficio territoriale competente;
- all'articolo 16, la **sostituzione della comunicazione preventiva con la registrazione**, in caso di detenzione e confezionamento dei prodotti

specificamente elencati dal medesimo articolo e ammessi all'interno degli stabilimenti enologici;

- all'art. 38, la **deroga** all'obbligo di **declassamento** di cui al comma 7 – disposto in caso trasferimento di partite di mosti e di vini DOP e IGP **al di fuori della zona di produzione delimitata** - in caso di provvedimenti adottati dall'Autorità competente in costanza di **calamità naturali** o **condizioni metereologiche sfavorevoli** o in caso di adozione di **misure sanitarie o fitosanitarie** che impediscano temporaneamente agli operatori di rispettare il disciplinare di produzione. Viene, poi, aggiunto un **comma 7-bis** in base al quale al verificarsi delle predette condizioni è consentito imbottigliare un vino che sarebbe soggetto all'obbligo di rispettare la zona delimitata dal disciplinare al di fuori della pertinente zona geografica.

Il **comma 5** modifica i commi 3 e 4 dell'articolo 11 del decreto legislativo 23 febbraio 2018, n.20, che ha dettato disposizioni di razionalizzazione della normativa sui controlli in materia di produzione agricola e agroalimentare **biologica**. In particolare, viene previsto che le sanzioni applicabili in caso di provvedimento di **sospensione della certificazione biologica** (comma 3 dell'articolo 11) o di **esclusione dal sistema biologico** (comma 4 dell'art. 11) non si applicano nel caso in cui la violazione sia avvenuta in un periodo nel quale il territorio sul quale opera il soggetto sanzionato sia stato colpito da calamità naturali o sia stato oggetto di misure sanitarie.

Il **comma 6** prevede la possibilità che le analisi sui prodotti oggetto di campionamento possano essere effettuate dai laboratori dell'Ispettorato centrale repressioni frodi (ICQRF) e non solo da un laboratorio come è attualmente previsto dal comma 2 dell'articolo 11 del decreto-legge n.282/1986.

L'art.11 richiamato prevede, al comma 1, che per le analisi di sua competenza, l'Ispettorato centrale repressioni frodi si avvale anche degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria nonché della collaborazione tecnico scientifica di istituti universitari e di altri istituti pubblici qualificati, con i quali si stipulano apposite convenzioni di durata triennale. Al comma 2 viene previsto che per l'effettuazione delle analisi di revisione, l'Ispettorato centrale repressione frodi si avvale, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, di uno dei propri laboratori di analisi.

Sul **comma 7** è intervenuta la rettifica pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 23 luglio 2020 che ha sostituito il riferimento al comma 6 con quello al comma 7 dell'articolo 38 del decreto-legge n.98 del 2011, mancando nel primo caso, come rilevato nella prima versione della scheda, l'aggancio normativo alle modifiche introdotte. La modifica introdotta attiene alle forme di comunicazione che devono essere seguite in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale da parte dell'INPS. Il comma in esame modifica il comma 7 dell'articolo 38 del DL n.98 del 2011 in modo da prevedere che ai lavoratori interessati sia in tal caso assicurata una notifica mediante comunicazione individuale a mezzo raccomandata, posta elettronica certificata o altra modalità

idonea a garantire la piena conoscibilità, sostituendo, così, la precedente forma di pubblicità e comunicazione, consistente nella pubblicazione delle variazioni sul sito istituzionale dell'INPS.

Le **integrazioni proposte in sede referente** aggiungono tre nuovi commi all'articolo in esame, prevedendo, nello specifico:

- la facoltà (emend. 43.41), di evidenziare il **luogo di produzione** per i prodotti agricoli e alimentari somministrati nell'ambito dell'attività agrituristica e dell'attività di somministrazione di cibi e bevande;
- l'autorizzazione al Dicastero agricolo (emend. 43.43) - valevole dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame e fino al 31 dicembre 2020 - ad effettuare le operazioni di pagamento e riscossione dei premi e delle provvidente a favore degli operatori ippici attraverso l'utilizzo di conti correnti bancari.

Quanto all'indicazione in etichetta dell'origine territoriale del prodotto agroalimentare o dell'ingrediente primario, si ricorda che, ai sensi della normativa europea (Reg.n.1169/2011) essa è obbligatoria **solo se la relativa omissione può indurre in errore il consumatore**. Tuttavia, per alcune tipologie di carni e per alcuni alimenti tipo il miele, gli ortofrutticoli freschi, i prodotti della pesca non trasformati, l'olio di oliva vergine ed extra vergine, il vino, le uova, il pollame importato e le bevande spiritose sussiste specificamente tale obbligo. Con il [regolamento di esecuzione \(UE\) 2018/775](#) è stato poi previsto che debba essere indicato il paese d'origine o il luogo di provenienza di un **ingrediente primario**, quando non sia lo stesso di quello indicato per l'alimento per il quale risulta obbligatoria l'indicazione di origine. Quanto all'ordinamento nazionale, la [legge n. 4/2011](#) in materia di **etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari**, modificata dall'art. 3-bis del [decreto-legge n. 135 del 2018](#), ha disposto l'**obbligo** (articoli 4 e 5), per i prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, di riportare nell'**etichetta anche l'indicazione del luogo di origine o di provenienza**. Le modalità applicative sono state demandate a **decreti interministeriali** chiamati a definire quali prodotti alimentari vengono assoggettati all'etichettatura d'origine. A tal fine sono stati emanati: il [decreto 9 dicembre 2016](#) recante l'indicazione in etichetta dell'origine del **latte** e dei prodotti lattiero-caseari; il [decreto 26 luglio 2017](#) per l'indicazione di origine del **riso**, del **grano duro** e per le paste di semola di grano duro; e il [decreto ministeriale 16 novembre 2017](#), sull'**indicazione dell'origine in etichetta del pomodoro**.

Quanto al richiamo all'articolo 3, comma 6, della legge 25 agosto 1991, n. 287 al fine di individuare gli **esercizi di somministrazione** abilitati a indicare l'origine nella lista delle vivande e bevande, il disposto individua gli esercizi non soggetti a programmazione e quindi ad autorizzazione.

Si tratta, in particolare degli esercizi che svolgono attività di somministrazione:

- al domicilio del consumatore;
- realizzate negli esercizi annessi ad alberghi, pensioni, locande o ad altri complessi ricettivi, limitatamente alle prestazioni rese agli alloggiati;
- svolte negli esercizi posti nelle aree di servizio delle autostrade e nell'interno di stazioni ferroviarie, aeroportuali e marittime;
- negli esercizi, tipo ristoranti, trattorie, tavole calde, pizzerie, birrerie ed esercizi simili, nei quali sia prevalente l'attività congiunta di trattenimento e svago;

- nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno;
- esercitate in via diretta a favore dei propri dipendenti da amministrazioni, enti o imprese pubbliche e quelle svolte nelle scuole; negli ospedali;
- svolte nelle comunità religiose; in stabilimenti militari delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e nei mezzi di trasporto pubblico.

E' stato poi proposta in sede referente **un'integrazione (emend. 43.43)** con la quale si autorizza il Dicastero agricolo ad utilizzare appositi conti correnti bancari, in qualità di enti tesorieri, per il pagamento dei **premi e delle provvidenze a favore degli operatori del settore ippico**. L'autorizzazione è valida dalla data di entrata in vigore della disposizione fino al 31 dicembre 2020. Le operazioni effettuate saranno rendicontate al termine dell'esercizio finanziario. La scelta degli istituti bancari che svolgeranno tale compito dovrà essere in linea con "gli orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza causata dal COVIN-19 (Com 2020/C108/1/01).

Articolo 43-bis
(Misure per favorire l'ingresso in agricoltura di giovani imprenditori)

L'articolo in esame, inserito come proposta in sede referente, modifica le condizioni previste a legislazione vigente per la concessione dei benefici a favore delle aziende agricole condotte dai giovani che subentrano nella gestione di altre aziende agricole al fine di facilitare il ricambio generazionale. Viene, al riguardo, estesa la possibilità di richiedere non solo mutui agevolati a un tasso pari a zero ma anche un contributo a fondo perduto, allo stato previsto solo a favore delle aziende agricole giovanile ubicate nel Mezzogiorno.

In sede referente, è stata proposta la modifica (**emend. 43.0.98**) relativa all'inserimento di un articolo aggiuntivo recante misure per favorire l'ingresso in agricoltura di giovani imprenditori.

La modifica introdotta interviene sul Capo III "Misure in favore dello sviluppo dell'imprenditorialità in agricoltura e del ricambio generazionale" del decreto legislativo n.185 del 21 aprile 2000, e più specificamente, sull'articolo 10, dove si definiscono i benefici.

Il testo attualmente in vigore prevede che alle imprese che succedono nella conduzione di un'azienda agricola e presentano progetti per lo sviluppo o il consolidamento dell'azienda stessa possono essere concessi **mutui agevolati** per gli investimenti, a un tasso pari a zero, della durata massima di dieci anni comprensiva del periodo di preammortamento, e di **importo non superiore al 75 per cento della spesa ammissibile**.

Nel caso in cui le imprese di cui sopra operino nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia possono essere concessi:

- un **contributo a fondo perduto** fino al 35 per cento della spesa ammissibile;
- mutui agevolati, a un tasso pari a zero, di importo non superiore al 60 per cento della spesa ammissibile.

Viene, poi, specificato che per le iniziative nel settore della produzione agricola, il mutuo agevolato ha una durata, comprensiva del periodo di preammortamento, non superiore a **quindici anni**.

La proposta approvata in sede referente con l'**emendamento 43.0.98** non distingue ulteriormente i benefici in relazione al luogo di ubicazione in cui è ubicata l'azienda agricola, prevedendo per **tutte le imprese agricole** che succedono nella conduzione di un'altra azienda agricola la possibilità di richiedere:

- **mutui agevolati** per gli investimenti a un tasso pari a zero nella misura del **60 per cento della spesa ammissibile**;
- un **contributo a fondo perduto fino al 35 per cento della spesa ammissibile**.

Viene poi previsto che per le iniziative nel settore della produzione agricola, il mutuo agevolato ha una durata, comprensiva del periodo di preammortamento, non superiore a **quindici anni**.

Il comma 2 prevede, poi, che con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro trenta giorni dalla data di conversione del decreto-legge in esame, sono disposte le **misure attuative**, anche al fine di assicurare che le modifiche introdotte siano compatibili con le agevolazioni già operanti disposte in base al Dlgs n.185 del 2000, garantendo, comunque, la neutralità finanziaria delle modifiche introdotte.

Articolo 48-bis (em. 48.0.9)
(Documenti relativi alla sicurezza della navigazione)

L'**articolo 48-bis** in esame (di cui si propone l'introduzione con l'approvazione dell'**emendamento 48.0.9** in sede referente) modifica la disciplina sui **documenti relativi alla sicurezza della navigazione**, intervenendo su alcuni aspetti relativi alla loro denominazione, ai loro contenuti, nonché al rilascio e validità dei certificati di sicurezza e d'idoneità.

A tal fine la disposizione in esame propone modifiche alla [legge 5 giugno 1962, n. 616](#) ("Sicurezza della navigazione e della vita umana in mare").

Le modifica all'articolo 4 (rubricato "Documenti relativi alla sicurezza della navigazione") comma 1, lettera *c*), della legge citata, prevedono il cambio di denominazione del "certificato di sicurezza radiotelegrafica" in "certificato di sicurezza **radio elettrica**". Tale certificato, nella formulazione vigente dell'art. 4, deve essere posseduto dalle navi da carico di stazza lorda uguale o superiore a 1.600 tonnellate in viaggi internazionali. Con la **modifica in esame** la stazza viene ridotta a **500 tonnellate**. Conseguentemente viene **abrogata** la disposizione che impone alle navi da carico di stazza lorda inferiore alle 1.600 e uguale o superiore a 500 tonnellate in viaggi internazionali il possesso del **certificato di sicurezza radiotelefonica**.

Quanto alla **durata della validità dei certificati**, la novella proposta modifica all'articolo 6 della medesima legge n. 616 del 1962 stabilisce che:

- il **certificato di sicurezza radio elettrica** e
- il **certificato di sicurezza per le dotazioni di armamento**

previsti, secondo il testo novellato, per le navi da carico di stazza lorda uguale o superiore a 500 tonnellate in viaggi internazionali, abbiano durata di **cinque anni, soggetta a collaudi intermedi** da effettuarsi entro i tre mesi precedenti o successivi rispetto alla data anniversaria dei certificati stessi.

Si prevede, inoltre, che il **certificato di idoneità** (rilasciato alle navi per le quali sia stata accordata l'esenzione dalla applicazione di una o più norme della medesima legge n. 616 del 1962) non può essere **superiore a due anni, ad eccezione delle unità da pesca la cui durata è fissata in tre anni**.

Tale certificato di idoneità può essere concesso, ai sensi dell'art. 6, per le navi da carico di stazza lorda inferiore alle 500 tonnellate adibite a viaggi internazionali, nonché per le navi da passeggeri o da carico di stazza lorda uguale o superiore a 25 tonnellate adibite a viaggi nazionali.

Si osserva che la novella fa riferimento al "certificato di idoneità di cui alla lettera e) dell'articolo 4" laddove tale certificato è previsto dalla lettera f). La lettera e) si riferisce, invece, al "certificato di esenzione".

A seguito delle modifiche sopra ricordate, la disposizione abroga la norma secondo la quale i certificati di sicurezza radiotelegrafica e di sicurezza radiotelefonica (ora assorbiti dal certificato di sicurezza radio elettrica) non possano avere durata superiore ad un anno.

Continua invece ad applicarsi la durata massima di un anno al **certificato di sicurezza** per le navi da passeggeri in viaggi internazionali.

Si ricorda che ai sensi dell'art. 7 della medesima legge n. 616 del 1962, i requisiti tecnici necessari per ottenere il rilascio dei certificati di sicurezza o d'idoneità sono determinati dai regolamenti di esecuzione della presente legge. Si veda, tra l'altro, il [d.P.R. 8 novembre 1991, n. 435](#) recante "Approvazione del regolamento per la sicurezza della navigazione e della vita umana in mare", in particolare il Titolo II, Capitolo II, rubricato "Documenti relativi alla sicurezza della navigazione".

Articolo 48-bis (em. 48.0.14)
(Modifiche al codice delle comunicazioni elettroniche)

L'**articolo 48-bis** in esame (di cui si propone l'introduzione con l'approvazione dell'**emendamento 48.0.14** in sede referente) modifica la disciplina del codice delle comunicazioni elettroniche in materia di spese per i collaudi e le ispezioni.

La norma novella incide sull'articolo 178 del codice delle comunicazioni elettroniche, che reca disposizioni in materia di **spese per i collaudi e le ispezioni**. La norma vigente stabilisce che per i collaudi e le ispezioni di cui all'articolo 176 del codice medesimo, l'armatore o la società che gestisce il servizio è tenuta a fornire al Ministero il rimborso delle spese e le quote di surrogazione del personale, stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per le prestazioni rese ad Enti diversi e privati. Con la novella si definisce l'ambito di riferimento dei collaudi e delle ispezioni in parola, definendo si tratta di quelli "effettuati dai propri funzionari".

Nel dettaglio, il codice delle comunicazioni elettroniche di cui al D.Lgs. n. 259 del 2003, reca all'art. 178 Spese per i collaudi e le ispezioni. Esso prevede che per i collaudi e le ispezioni di cui all'articolo 176, sono dovuti al Ministero, da parte dell'armatore o della società che gestisce il servizio, il rimborso delle spese e le quote di surrogazione del personale, stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per le prestazioni rese ad Enti diversi e privati.

Il citato art. 176 del codice, in materia di Collaudi e ispezioni, prevede che il Ministero effettua, a mezzo di propri funzionari, la sorveglianza sugli apparati radioelettrici di bordo mediante: a) collaudi ai fini dei servizi di sicurezza e di corrispondenza pubblica; b) un'ispezione ordinaria ogni dodici mesi; c) ispezioni straordinarie quando se ne verifichi la necessità. Il collaudo, salvo diverse indicazioni della normativa vigente in materia, è necessario nei seguenti casi: a) attivazione della stazione radioelettrica; b) modifica od aggiunta alla stazione di apparati radioelettrici obbligatori; c) richiesta dell'armatore, in caso di cambio dello stesso; d) richiesta della società di gestione, di cui all'articolo 183, comma 2, in caso di cambio della stessa.

Il comma 3 dell'art. 176 stabilisce che le ispezioni ordinarie sono effettuate da un funzionario del Ministero, sia per il servizio di sicurezza che di corrispondenza pubblica.

I collaudi e le ispezioni ordinarie dovranno essere richiesti all'autorità marittima portuale dalla società che gestisce il servizio radioelettrico a norma dell'articolo 183, comma 2, o dall'armatore, dal proprietario o da chi li rappresenta nei casi di cui all'articolo 183, comma 3 del codice.

Il Ministro dello sviluppo economico ha facoltà, con proprio decreto motivato, di esonerare dall'obbligo del collaudo e della ispezione ordinaria categorie di navi per le quali non sia fatto obbligo della installazione radioelettrica da norme internazionali. Durante le ispezioni ordinarie e straordinarie potranno essere effettuati tutti gli accertamenti e le indagini ritenuti necessari, anche in merito all'andamento del servizio ed al possesso del titolo di qualificazione da parte del personale addetto.

Inoltre, il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente, può affidare i compiti d'ispezione e controllo agli organismi riconosciuti che ne facciano domanda, con eccezione delle navi da carico.

Articolo 48-bis (em. 48.0.15 (testo 2))

(Tracciabilità telematica delle movimentazioni delle unità navali nei Porti e rinnovo del termine per la stipula delle convenzioni di arruolamento ai sensi dell'articolo 329 cod. nav.)

L'articolo **48-bis**, di cui le Commissioni propongono l'inserimento con l'approvazione dell'emendamento **48.0.15 (testo 2)**, estende agli avvisatori marittimi l'utilizzo del sistema PMIS, per lo scambio di informazioni commerciali in ambito navale (comma 1) e **proroga al 31 dicembre 2020** la deroga all'articolo 328 del codice della navigazione, in materia di forma dei contratti di arruolamento prevista dall'articolo 103-bis, comma 1, secondo periodo del decreto-legge n. 18 del 2020 fino al 31 agosto 2020 (comma 2).

In particolare il **comma 1** dell'articolo 48-bis propone di inserire **gli avvisatori marittimi** tra coloro che, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto legislativo n. 196 del 2005, modificato in tal senso, partecipano al sistema telematico PMIS (*Port Management Information System*).

L'articolo 14-bis del decreto legislativo n. 196 del 2005 dispone che “lo scambio delle informazioni di interesse commerciale previste dal presente decreto tra armatori, proprietari, agenti raccomandatari, compagnie o comandanti delle navi e le autorità marittime, l'agenzia delle dogane e gli altri uffici interessati, finalizzato al più efficace esercizio delle attività amministrative correlate all'ingresso, all'operatività portuale ed alla partenza delle unità, si attua attraverso il sistema telematico PMIS”.

Gli avvisatori marittimi svolgono una funzione privatistica non regolamentata dalla normativa primaria. Essenzialmente consiste in un servizio di avvistamento navi, registrazione dei dati rilevanti, consistente nello svolgimento del complesso di attività atte all'acquisizione, registrazione, notifica e archiviazione dei dati necessari a definire la certa cronologia e tipologia delle fasi di movimentazione delle unità navali e le attività qualitativamente connesse alle operazioni commerciali all'interno dei porti e gestione delle comunicazioni connesse con le attività commerciali delle navi e nello svolgimento di attività professionali volte all'acquisizione di notizie ed informazioni tecniche dirette a migliorare la prontezza commerciale dei vettori marittimi, garantendo un raccordo funzionale con tutti i soggetti che, a vario titolo, ne siano interessati, a richiesta dei diversi operatori portuali sulla base di un rapporto privatistico.

Il sistema PMIS, ai sensi dell'articolo 8 commi da 10 a 17, del decreto-legge n. 179 del 2012 che ha dato attuazione alla Direttiva 2010/65/UE, rappresenta l'interfaccia unica nazionale per l'invio delle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo e in partenza dai porti italiani (*National Maritime Single Window*). L'interfaccia unica costituita dal PMIS deve assicurare l'interoperabilità con il sistema *SafeSeaNet* (articolo 14-bis, comma 2), e con il Sistema informativo delle dogane, per quanto riguarda gli aspetti di competenza doganale, la piena accessibilità delle informazioni alle altre autorità competenti, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 196, e successive modificazioni, oltre che agli Stati membri dell'Unione europea.

L'interoperatività va altresì assicurata rispetto alle piattaforme realizzate dalle autorità portuali per il miglior espletamento delle funzioni di indirizzo e coordinamento dei nodi logistici che alle stesse fanno capo (articolo 8, comma 13, del decreto-legge n. 179 del 2012).

Il comma 2 propone la modifica il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 103-bis del decreto-legge n. 18 al fine di prorogare al 31 dicembre 2020 il termine, attualmente fissato al 31 agosto 2020, entro il quale si applica la deroga all'articolo 328 del codice della navigazione, in materia di forma per la conclusione dei contratti di arruolamento (la disposizione consente l'uso della forma scritta anziché quella dell'atto pubblico).

Il comma 1, secondo periodo dell'articolo 103-bis del decreto-legge n. 18 del 2020 stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge e **fino alla data del 31 agosto 2020 (ora prorogata al 31 dicembre 2020)**, in deroga all'articolo 328 del codice della navigazione, tutti i contratti di arruolamento dei membri dell'equipaggio o del personale dei servizi ausiliari di bordo vengano stipulati dal comandante della nave ovvero dall'armatore o da un suo procuratore nelle forme di cui all'articolo 329 del codice della navigazione. Resta fermo l'obbligo di procedere alle annotazioni ed alle convalide previste.

L'articolo **328 del Codice della navigazione**, (Forma del contratto), prevede che salvo quanto disposto nei successivi articoli, il contratto di arruolamento deve, a pena di nullità, essere fatto per **atto pubblico**. Il contratto deve, parimenti a pena di nullità, essere annotato dalle autorità sul ruolo di equipaggio o sulla licenza. Prima della sottoscrizione, il contratto deve essere letto e spiegato al marittimo; l'adempimento di tale formalità risultare nel contratto stesso.

L'articolo 329 del Codice (Stipulazione del contratto in località estera dove non vi sia autorità consolare) prevede che se l'arruolamento ha luogo all'estero, in località che non è sede di autorità consolare, il contratto deve, a pena di nullità, essere stipulato per iscritto, alla presenza di due testimoni, i quali vi appongono la propria sottoscrizione. Il contratto è conservato fra i documenti di bordo.

L'articolo 357. (Annotazioni relative alle persone arruolate) dall'articolo 357, comma 3, del Regolamento di esecuzione del Codice della navigazione, prevede che relativamente all'indicazione di cui al n. 5 dell'articolo 170 del codice, il ruolo di equipaggio deve anche contenere, per ciascuna persona arruolata, il nome, il compartimento d'iscrizione e il numero di matricola, la data e il luogo di imbarco e sbarco, la firma di chi effettua il movimento e il timbro d'ufficio. Quando la retribuzione è convenuta nelle forme indicate dalle lettere c) e d) del secondo comma dell'articolo 325 del codice si deve indicare sul ruolo la parte spettante all'arruolato in rapporto al numero totale delle parti convenute e specificare gli altri elementi fissi della retribuzione. Le stesse annotazioni si effettuano sulla licenza delle navi minori ai fini dell'applicazione degli articoli 172, 330 e 1287 del codice stesso. I contratti di arruolamento stipulati in località estera dove non sia autorità consolare sono annotati sul ruolo di equipaggio dal comandante della nave e convalidati dalla autorità marittima o consolare nel primo porto in cui abbia sede una di tali autorità.

Articolo 49

(Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle infrastrutture stradali ed autostradali)

L'**articolo 49** opera una revisione complessiva della disciplina del sistema di monitoraggio dinamico per la sicurezza di ponti e viadotti e opere similari su strade e autostrade, introdotta dall'art. 14 del D.L. 109/2018 (**comma 4**). Tale disciplina viene inoltre integrata (dal medesimo **comma 4**) con la previsione di linee guida per il mantenimento in sicurezza sia per ponti, viadotti e opere similari, che (ai sensi dei **commi 1-3**) per le gallerie della rete stradale e autostradale. Ulteriori disposizioni sono recate (dal **comma 5**) per disciplinare la titolarità, in caso di attraversamento a livelli sfalsati tra due strade appartenenti a enti diversi, delle strutture che realizzano l'opera d'arte principale del sottopasso o sovrappasso, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi.

Il **comma 5-bis (em. 49.5)** interviene in materia di rilascio delle **licenze taxi e delle autorizzazioni NCC** estendendo tale possibilità di rilascio anche ai singoli che abbiano la **disponibilità ad uso noleggio a lungo termine** del veicolo o natante.

Linee guida per il mantenimento in sicurezza delle gallerie stradali e autostradali (commi 1-3)

I commi 1 e 2 dell'articolo in esame, al fine di assicurare l'omogeneità della classificazione e gestione del rischio, della valutazione della sicurezza e del monitoraggio delle gallerie esistenti lungo la rete stradale e autostradale, prevedono l'adozione di linee guida in materia di programmazione ed esecuzione delle attività di indagine sullo stato di conservazione delle gallerie esistenti lungo le infrastrutture stradali, nonché di esecuzione delle ispezioni e di programmazione degli interventi di manutenzione e di messa in sicurezza delle stesse.

In particolare è prevista l'adozione di due diverse linee guida riguardanti:

- le **strade statali o autostrade gestite da Anas S.p.A. o da concessionari autostradali (comma 1)**;
- le **altre infrastrutture stradali (comma 2)**, vale a dire, in linea di massima, le infrastrutture stradali di competenza di regioni ed enti locali.

L'approvazione di tali linee guida deve avvenire con appositi **decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici**. Il comma 1 prevede che il decreto di approvazione sia adottato **entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Si osserva che il comma 2 non fissa invece un termine per l'approvazione delle linee guida relative alle infrastrutture stradali regionali e locali.

Per l'emanazione del decreto volto ad approvare le linee guida relative alle infrastrutture stradali regionali e locali, il comma 2 impone la preventiva acquisizione dell'**intesa in sede di Conferenza unificata**.

Nelle more dell'adozione dei decreti citati, il **comma 3** stabilisce che:

- **continuano ad applicarsi le vigenti disposizioni** in materia di ispezioni delle gallerie stradali ed autostradali;

La relazione illustrativa ricorda che il riferimento è alla circolare n. 6736/61/A1 emanata in data 19 luglio 1967 dal Ministero dei Lavori Pubblici, nonché alle ulteriori successive istruzioni operative

- resta **ferma la possibilità per il Ministero** delle infrastrutture e dei trasporti **di individuare specifiche misure** e modalità di effettuazione delle ispezioni, in presenza di particolari situazioni **di urgenza**.

Le linee guida, una volta emanate, si affiancheranno a quelle emanate relativamente alla sicurezza dei ponti. Come evidenziato nel [comunicato web del 6 maggio 2020](#), l'Assemblea generale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici "ha approvato le Linee guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza ed il monitoraggio dei ponti esistenti. Predisposte dal Gruppo di lavoro istituito ad hoc presso lo stesso Consiglio Superiore, le linee guida saranno oggetto di una applicazione sperimentale in relazione al sistema di monitoraggio anche dinamico dei ponti e viadotti. All'esito di tale sperimentazione, che avverrà sotto la guida dello stesso Consiglio Superiore, le linee guida potranno fornire uno strumento avanzato, univoco ed uniforme per tutti i gestori sul territorio nazionale che, superando il concetto del semplice censimento dei ponti esistenti, mediante un approccio generale, multilivello, multicriterio e multiobiettivo, consentirà la determinazione di una 'classe di attenzione' per la gestione del rischio e la verifica di sicurezza delle infrastrutture. Da subito le linee guida costituiranno, inoltre, il riferimento per l'adozione, da parte di ANAS e dei concessionari autostradali, delle azioni da porre in essere in ordine all'approfondimento e alla frequenza delle ispezioni, alla programmazione temporale degli interventi nonché agli eventuali provvedimenti di limitazioni del traffico".

In relazione a tali linee guida sul monitoraggio dei ponti, nel [documento consegnato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nel corso della sua audizione del 6 maggio 2020](#) presso l'VIII Commissione (Ambiente) della Camera, si legge che "una volta adottate, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvederà ad avviare la sperimentazione del monitoraggio dinamico attraverso l'impiego di apparati per il controllo strumentale costante delle condizioni di sicurezza delle infrastrutture, peraltro previsto dall'articolo 14 del citato decreto-legge n. 109 del 2018".

Si ricorda che l'art. 14 del D.L. 109/2018 ha demandato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il compito di sovrintendere alla realizzazione e gestione, in via sperimentale, di un sistema di monitoraggio dinamico da applicare alle infrastrutture stradali e autostradali, quali ponti, viadotti, rilevati, cavalcavia e opere similari, individuate dal Ministero stesso con apposito decreto, che presentano condizioni di criticità connesse al passaggio di mezzi pesanti.

Si ricorda altresì che con il D.Lgs. 264/2006, in attuazione della direttiva 2004/54/CE relativa ai requisiti minimi di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea, sono state dettate disposizioni finalizzate a garantire un livello minimo sufficiente di

sicurezza agli utenti della strada nelle gallerie della rete stradale transeuropea di lunghezza superiore a cinquecento metri già in esercizio, in fase di costruzione o allo stato di progetto. Lo stesso decreto disciplina le funzioni e i poteri ispettivi che, dall'art. 12, comma 4-*bis*, del D.L. 109/2018, sono stati attribuiti all'ANSFISA. Lo stesso comma prevede che le funzioni e poteri ispettivi citati sono esercitati dall'ANSFISA anche per garantire la sicurezza delle gallerie situate sulle strade non appartenenti alla rete stradale transeuropea. Viene altresì demandata ad un apposito decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'interno e con il Ministero dell'economia e delle finanze, la definizione dei requisiti minimi di sicurezza delle gallerie situate sulle strade non appartenenti alla rete stradale transeuropea, gli obblighi dei soggetti gestori e le relative sanzioni in caso di inosservanza delle disposizioni impartite dall'Agenzia, nonché i profili tariffari a carico dei gestori stessi, determinati sulla base del costo effettivo del servizio.

Monitoraggio dinamico per la sicurezza di ponti e viadotti e opere simili su strade e autostrade (comma 4)

Il comma 4 riscrive i primi tre commi dell'art. 14 del D.L. 109/2018 con i quali è stato introdotto in via sperimentale un sistema di monitoraggio dinamico da applicare alle infrastrutture stradali e autostradali, quali ponti, viadotti, rilevati, cavalcavia e opere simili, che presentano condizioni di criticità connesse al passaggio di mezzi pesanti.

Le due principali innovazioni apportate dalla riscrittura consistono:

- nella **limitazione dell'ambito di applicazione** del sistema. Il nuovo testo prevede infatti che il sistema in questione non riguarda tutte le strade e le autostrade ma solamente le **strade statali o autostrade gestite da Anas S.p.A. o da concessionari autostradali**.
- nell'introduzione di nuove disposizioni volte a prevedere e disciplinare l'**adozione di due linee guida** finalizzate ad assicurare l'omogeneità della classificazione e gestione del rischio, della **valutazione della sicurezza e del monitoraggio di ponti, viadotti**, rilevati, cavalcavia e opere simili, collocati, rispettivamente:
 - sulle strade e sulle autostrade di cui al punto precedente (linee guida previste dal nuovo testo del primo periodo del comma 1 dell'art. 14)
 - o lungo infrastrutture stradali non gestite da Anas né da concessionari autostradali, vale a dire le infrastrutture stradali di competenza di regioni ed enti locali (linee guida previste dal nuovo comma 2 dell'art. 14).

La norma in esame sembra finalizzata a fornire una copertura legislativa esplicita alle linee guida recentemente approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici ed illustrate nel commento ai commi 1-3 dell'articolo in esame.

Relativamente alle **modalità di adozione delle linee guida**, le citate disposizioni prevedono l'emanazione di due distinti **decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, da adottarsi previo parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e sentito il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il primo periodo del comma 1 dell'art. 14 prevede che il decreto ministeriale di adozione sia emanato **entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Si osserva che il nuovo testo del comma 2 dell'art. 14 non fissa invece un termine per l'approvazione delle linee guida relative alle infrastrutture stradali regionali e locali.

Si fa altresì notare che, per l'emanazione del decreto volto all'adozione delle linee guida relative alle infrastrutture stradali regionali e locali, il nuovo testo del comma 2 dell'art. 14 impone la preventiva acquisizione dell'**intesa in sede di Conferenza unificata**.

Si sottolinea, inoltre, che il nuovo testo del comma 2 dell'art. 14 prevede altresì che il decreto ministeriale di adozione delle linee guida definisca anche le **modalità della partecipazione** dei soggetti gestori (quindi **di regioni ed enti locali**), nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, **alla sperimentazione del sistema di monitoraggio dinamico** previsto dal comma 1 del medesimo articolo.

Ciò parrebbe dimostrare come la effettiva limitazione del campo di applicazione di cui si è detto in precedenza dipenderà dalle modalità di partecipazione che verranno stabilite dal decreto ministeriale in questione. Occorre inoltre notare che il nuovo testo del comma 3 prevede che tutti i gestori (quindi presumibilmente anche regioni ed enti locali) devono fornire i dati occorrenti per l'operatività a regime del sistema di monitoraggio dinamico.

Ciò premesso, si valuti quindi l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione effettivo del sistema di monitoraggio dinamico in questione.

Si fa notare, in proposito, che, come ricordato nel [documento consegnato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nel corso della sua audizione del 6 maggio 2020](#) presso l'VIII Commissione della Camera, l'ANAS è chiamata a svolgere, sulla propria rete infrastrutturale, “periodiche attività ispettive secondo specifiche procedure integrate con parametri basati sulla vetustà e sullo stato di degrado dell'opera, nonché sull'entità del traffico veicolare”⁵⁹. Nello stesso documento viene sottolineato che “il Ministero ha richiesto ad ANAS di effettuare sorveglianza periodica trimestrale su tutte le opere di scavalco non facenti parte del proprio patrimonio⁶⁰, estendendo le verifiche annuali a quelle opere di evidente criticità. Conseguentemente la società dovrà estendere le attività di sorveglianza ed ispettive ad ulteriori 3 mila opere d'arte, la maggior parte delle quali di competenza di piccoli

⁵⁹ In una [presentazione del febbraio 2019 curata dal Responsabile Ponti, Viadotti e Gallerie Centro-Sud Italia di ANAS](#), viene ricordato che nella Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 19 luglio 1967, n. 6736/61/A1 “sono stabilite le regole per l'ispezione delle strutture mettendo in evidenza l'importanza di ispezioni accurate e periodiche, della vigilanza assidua del patrimonio di opere d'arte stradali e di conseguenza, delle operazioni di manutenzione e ripristino. I punti principali della Circolare del 1967, sono l'esecuzione di una ispezione trimestrale, eseguita da tecnici, e da un'ispezione annuale sui manufatti più importanti eseguita da ingegneri; la Circolare ne illustra le modalità per l'esecuzione e prevede la compilazione di un rapporto d'ispezione e di una scheda con i dati del manufatto e delle sue caratteristiche principali”.

⁶⁰ Sul sito internet dell'ANAS è possibile scaricare l'[elenco dei ponti non in gestione Anas, per i quali l'ANAS non dispone della documentazione ufficiale di proprietà](#).

comuni”.

Un’ulteriore modifica degna di nota riguarda la **realizzazione e gestione del sistema dinamico** di monitoraggio.

A differenza del testo previgente, che si limita ad affidare al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il ruolo di sovrintendere al sistema, il nuovo testo del secondo periodo del comma 1 dell’art. 14 prevede che le citate **modalità** sono **demandate al medesimo decreto previsto** dal primo periodo del comma 1 **per l’adozione delle linee guida**. Un’altra novità si riscontra nel fatto che la realizzazione e la gestione del sistema sono **affidate al Consiglio superiore dei lavori pubblici, in collaborazione con gli enti del sistema nazionale di protezione civile**.

In relazione alla **durata del periodo di sperimentazione** del sistema, il nuovo testo prevede un periodo **non inferiore ai 12 mesi** già previsti dal testo previgente.

L’ultima modifica riguarda il testo del previgente comma 2 dell’art. 14 (comma 3 nel nuovo testo) ove si prevede, **al termine del periodo di sperimentazione**, che con apposito **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** sono definiti i termini e le modalità con cui i soggetti che a qualsiasi titolo gestiscono infrastrutture stradali e autostradali forniscono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i dati occorrenti per l’operatività a regime del sistema di monitoraggio dinamico.

Tale previsione, già recata dal testo previgente, viene integrata al fine di:

- precisare che le **modalità di emanazione** del decreto sono le stesse previste dal nuovo testo del comma 2, vale a dire che non è richiesta solo la previa intesa in sede di Conferenza unificata (come prevede il testo previgente) ma anche il previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Dipartimento della protezione civile;
- stabilire che con lo stesso decreto ministeriale sono approvati gli **adeguamenti alle linee guida** di cui ai commi 1 e 2.

La relazione tecnica sottolinea, in relazione alla norma in esame, che “rimane invariata la finalità della spesa e gli interventi previsti saranno realizzati con le risorse disponibili a legislazione vigente sul capitolo 7130 (autorizzazione di spesa di cui all’articolo 14 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito con modificazioni dalla legge 16 novembre 2018, n. 130) pari a complessivi 15 milioni di euro di cui 10 milioni di euro disponibili in conto residui relativi all’anno 2019 e non ancora impegnati, né preordinati ad altra finalità, e 5 milioni di euro in conto competenza relativi all’anno 2020, non ancora impegnati, né preordinati ad altra finalità”. Si precisa che la disposizione a cui fa riferimento la relazione tecnica è contenuta nel comma 5 dell’art. 14 del D.L. 109/2018.

Titolarità di sottopassi e sovrappassi (comma 5)

Il **comma 5** integra il disposto dell'art. 25 del Codice della strada (D.Lgs. 285/1992), che disciplina la realizzazione di opere sopra o sotto la sede stradale (ivi inclusi sottopassi e sovrappassi), con l'aggiunta di quattro commi (da *1-bis* a *1-quinquies*) finalizzati a disciplinare la titolarità, in caso di attraversamento a livelli sfalsati⁶¹ tra due strade appartenenti a enti diversi, delle strutture che realizzano l'opera d'arte principale del sottopasso o sovrappasso, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi.

La relazione illustrativa sottolinea che “il crollo del cavalcavia di Annone sulla S.S. n. 36 in provincia di Lecco, ha evidenziato la criticità della mancanza di una specifica disciplina per le opere che realizzano l'interferenza tra due strade di enti proprietari diversi” e che l'assenza di una disciplina di rango primario “non solo determina che le interferenze di nuova realizzazione non possano essere certamente attribuite in modo univoco ad uno specifico ente gestore, ma anche che per tutte le opere d'arte che realizzano le interferenze esistenti si debbano ricercare negli archivi storici gli atti convenzionali relativi alla loro costruzione per risalire all'ente titolare delle strutture su cui ricade la responsabilità della gestione e manutenzione. Conseguentemente, mediante la disposizione in parola si procede ad inserire nell'articolo 25 del Codice della strada una disciplina specifica e puntuale, finalizzata ad individuare, anche in relazione alle strutture esistenti ed in modo assolutamente univoco, la titolarità delle strutture *de quibus*”.

Si fa altresì notare che la norma in esame appare funzionale all'attivazione del sistema di monitoraggio di cui al precedente comma 4. Nel [documento consegnato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nel corso della sua audizione del 6 maggio 2020](#) presso l'VIII Commissione della Camera si legge che “a seguito di specifica richiesta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ANAS ha inserito anche ponti, viadotti e cavalcavia di incerta titolarità” nel proprio programma di ispezione. La norma in esame sembra quindi finalizzata a “sanare” questa provvisoria attribuzione di competenze.

Il **nuovo comma 1-bis** dell'art. 25 del Codice della strada prevede che, nel caso di attraversamento testé menzionato e ferma restando l'obbligatorietà della concessione prevista dal comma 1, le strutture che realizzano l'opera d'arte principale del sottopasso o sovrappasso, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, sono di **titolarità dell'ente che rilascia la concessione qualora la strada interferita sia di tipo superiore**, con riferimento ai tipi definiti dall'articolo 2, comma 2, **a quello della strada interferente**.

Secondo la relazione illustrativa “qualora la strada sottostante interferita sia di rango superiore (come avviene nella maggioranza dei casi), si ritiene necessario, in quanto più efficiente e funzionale ma soprattutto per ragioni di sicurezza stradale, attribuire la titolarità delle opere di interferenza all'ente principale, maggiormente in grado di garantire l'adeguata manutenzione ordinaria e straordinaria delle stesse”.

⁶¹ Si ricorda che il Codice della strada definisce una “intersezione a livelli sfalsati” come un “insieme di infrastrutture (sovrappassi; sottopassi e rampe) che consente lo smistamento delle correnti veicolari fra rami di strade poste a diversi livelli” (art. 3, co. 1, n. 25), D.Lgs. 285/1992).

Si ricorda che il comma 1 dell'art. 25 dispone, tra l'altro, che non possono essere effettuati, senza preventiva concessione dell'ente proprietario, attraversamenti od uso della sede stradale e relative pertinenze con corsi d'acqua, condutture idriche, linee elettriche e di telecomunicazione, sia aeree che in cavo sotterraneo, sottopassi e sovrappassi, teleferiche di qualsiasi specie, gasdotti, serbatoi di combustibili liquidi, o con altri impianti ed opere, che possono comunque interessare la proprietà stradale.

In riferimento ai **tipi di strade** richiamati dal comma 1-*bis*, si ricorda che l'art. 2, comma 2, del Codice della strada prevede la classificazione delle strade, riguardo alle loro caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali, nei seguenti tipi:

- A - Autostrade;
- B - Strade extraurbane principali;
- C - Strade extraurbane secondarie;
- D - Strade urbane di scorrimento;
- E - Strade urbane di quartiere;
- F - Strade locali;
- F-bis - Itinerari ciclopedonali.

Il successivo comma 3 indica le caratteristiche minime che identificano le diverse tipologie stradali.

Il **comma 1-ter** disciplina, per ragioni di sicurezza e di importanza dei flussi di traffico, la titolarità di sottopassi e sovrappassi in alcuni **casi particolari**, prevedendo che:

- a) le strutture dei sottopassi e sovrappassi di strade di tipo A e B con strade di tipo inferiore, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, sono di titolarità degli enti proprietari delle strade di tipo A e B, anche quando tali enti rilasciano la concessione all'attraversamento;
- b) nel caso di attraversamento tra strada di tipo A e strada di tipo B, le strutture dei sottopassi e sovrappassi, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, sono di titolarità dell'ente proprietario della strada di tipo A;
- c) nel caso di attraversamento tra strade di tipo A appartenenti a enti diversi, la titolarità delle strutture dei sottopassi e sovrappassi, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, è indicata nell'atto di concessione di cui al comma 1, che va rinnovato o rilasciato se privo di tale indicazione;
- d) nel caso di attraversamento tra strade di tipo C appartenenti a enti diversi, la titolarità delle strutture dei sottopassi e sovrappassi, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, è indicata, con preferenza per l'ente cui appartiene la strada di interesse nazionale, nell'atto di concessione di cui al comma 1, che va rinnovato o rilasciato se privo di tale indicazione.

Il **comma 1-quater**, fermo quanto previsto dai precedenti commi 1-*bis* e 1-*ter*, prevede che la **titolarità** delle strutture delle opere d'arte dei sottopassi e sovrappassi, comprese le barriere di sicurezza nei sovrappassi, è **indicata in appositi atti convenzionali**:

- **stipulati tra gli enti proprietari** o tra i gestori delle strade interessate dall'attraversamento a livello sfalsato.

- **con cui vengono disciplinati**, in relazione alle nuove strutture ovvero a quelle esistenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, **modalità e oneri di realizzazione, gestione e manutenzione a carico dell'ente titolare della strada interferente**.

La relazione illustrativa sottolinea che gli oneri dovrebbero rimanere a carico degli enti che "hanno richiesto la realizzazione del cavalcavia, poiché di loro esclusivo interesse" e che l'approccio adottato dalla norma in esame "è già adottato da alcune concessionarie autostradali, sulla base di atti convenzionali che, caso per caso, e senza alcun criterio univoco, definiscono oneri e responsabilità delle parti, interferente ed interferita".

Il **comma 1-quinquies** prevede che, in relazione ai **sottopassi e sovrappassi stradali esistenti**, gli enti proprietari della strada interferita e di quella interferente provvedono, ove necessario anche mediante trasferimento della titolarità delle opere d'arte da realizzarsi senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, a dare **attuazione** alle previsioni dei commi precedenti (*1-bis, 1-ter e 1-quater*) **entro 6 mesi** dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Lo stesso comma impone agli enti proprietari, nonché ai gestori dei medesimi di procedere, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, alla **formazione e all'aggiornamento degli elenchi dei sottopassi e sovrappassi, di cui risultano o divengono titolari** in attuazione dei commi precedenti (*1-bis, 1-ter e 1-quater*).

Modifiche in materia di licenze taxi ed autorizzazioni NCC (comma 5-bis)

Il **comma 5-bis (em. 49.5)**, di cui è stata proposta l'introduzione in **sede referente**, modifica la legge n. 21 del 1992, relativa alla disciplina dei Taxi ed NCC.

In particolare, si **modifica l'articolo 8, comma 1, in materia di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e l'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente**, che prevede attualmente che queste siano rilasciate dalle amministrazioni comunali, attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o la disponibilità in leasing del veicolo o natante, che possono gestirle in forma singola o associata.

Il **comma 5-bis estende** la possibilità di rilascio delle licenze e delle autorizzazioni NCC anche **ai singoli che abbiano la disponibilità ad uso noleggio a lungo termine** del veicolo o natante.

Articolo 50
(Razionalizzazione delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale)

L'articolo 50, secondo le integrazioni proposte in sede referente, apporta una lunga serie di modifiche alla disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) contenuta nella parte seconda del d.lgs. 152/2006 (Codice ambientale) volte a perseguire principalmente l'accelerazione delle procedure, soprattutto tramite una riduzione dei termini previgenti (in particolare nell'ambito dei procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e di rilascio del provvedimento unico ambientale; co. 1, lett. f), n) e o)) e la creazione di una disciplina specifica per la valutazione ambientale, in sede statale, dei progetti necessari per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (**co. 1, lett. c), d) e m)**). Diverse modifiche sono inoltre finalizzate ad allineare la disciplina nazionale a quella europea al fine di superare la procedura di infrazione n. 2019/2308 (**lett. c), e), l), q) e r)**).

Ulteriori modifiche riguardano: la definizione dei contenuti del progetto e dello studio di impatto ambientale (**co. 1, lett. a), g) e h)**); il coordinamento tra le procedure di VIA e VAS (**co. 1, lett. b)**); la fase di avvio del procedimento di VIA (**co. 1, lett. i)**); la disciplina degli Osservatori ambientali per le verifiche di ottemperanza al provvedimento di VIA (**co. 1, lett. p)**, e **co. 2)**); la trasmissione all'autorità competente e la successiva pubblicazione della documentazione riguardante il collaudo delle opere o della certificazione di regolare esecuzione delle stesse (**co. 1, lett. p-bis)**); il supporto e la formazione del personale del Ministero dell'ambiente competente in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali (**co. 4)**).

Di seguito si illustra il dettaglio delle modifiche.

Si ricorda che la citata disciplina della VIA è stata profondamente modificata, con il d.lgs. 104/2017, al fine di recepire le modifiche apportate, alla legislazione europea in materia, dalla direttiva 2014/52/UE.

Tale recepimento non è stato tuttavia giudicato del tutto adeguato dalla Commissione europea, che in data 12 febbraio 2020 ha avviato, con una lettera di costituzione in mora ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, una **procedura d'infrazione** nei confronti dell'Italia (**n. 2019/2308**) per non conformità alla normativa europea in materia di valutazione dell'impatto ambientale.

Ad avviso della Commissione, la direttiva 2011/92/UE, come modificata dalla direttiva 2014/52/UE non è correttamente recepita dal decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006, e dal successivo decreto legislativo n. 104 del 16 giugno 2017, adottato sulla base della legge delega n. 114/2015, che ha introdotto significative modifiche alla parte seconda del citato decreto legislativo n. 152 del 2006.

La Commissione ritiene che l'Italia non abbia ottemperato ad alcuni obblighi previsti dalla direttiva riguardanti: le modalità di consultazione del pubblico; la disciplina delle

consultazioni transfrontaliere nel caso di progetti proposti in Italia che possano interessare altri Stati membri; la comunicazione di informazioni pratiche sull'accesso al ricorso amministrativo o giurisdizionale; le misure per evitare i conflitti di interesse.

Definizione dei contenuti del progetto (co. 1, lett. a), nn. 1)-2), e g))

Il **numero 1) della lettera a)** del comma 1 dell'articolo in esame interviene sulle definizioni recate dall'art. 5 del Codice ambientale, precisando che, per l'avvio del procedimento, il proponente è tenuto alla **presentazione del progetto di fattibilità o, ove disponibile, del progetto definitivo**, in luogo degli "elaborati progettuali" a cui fa generico riferimento il testo previgente.

Si ricorda che il testo previgente si limita infatti a prevedere, in particolare, che, ai fini del rilascio del provvedimento di VIA, gli elaborati progettuali presentati dal proponente sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente a quello del progetto di fattibilità.

Viene inoltre precisato che il progetto presentato deve in ogni caso **consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale** ai sensi dell'allegato IV della direttiva VIA (direttiva 2011/92/UE) e non, come prevede genericamente il testo previgente, "degli impatti ambientali".

Si fa notare che il testo previgente prevede infatti che gli elaborati progettuali abbiano un livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali in conformità con quanto definito in esito alla procedura di cui all'articolo 20.

Le disposizioni del testo previgente dell'art. 20 del Codice prevedono una procedura che, attraverso il confronto tra proponente e autorità competente, consente di definire la portata delle informazioni e il livello di dettaglio degli elaborati progettuali necessari allo svolgimento del procedimento di VIA. Tale articolo viene riscritto dalla lettera g) del comma 1 dell'articolo in esame (v. *infra*) al fine di configurare tale procedura non solo come facoltativa ma anche come esterna al procedimento in questione.

Per quanto evidenziato quindi, le norme in esame consentono l'accelerazione del procedimento di valutazione ambientale in quanto eliminano (rendendola esterna al procedimento stesso) la fase, contemplata dal previgente art. 20, finalizzata alla definizione del dettaglio informativo degli elaborati progettuali. In luogo di tale fase viene imposto al proponente di presentare un progetto (di fattibilità o definitivo) che deve in ogni caso consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale ai sensi dell'allegato IV della direttiva VIA (direttiva 2011/92/UE).

La relazione illustrativa sottolinea che "il minor livello di dettaglio degli elaborati progettuali previsto a legislazione vigente incide sulla qualità dello studio di impatto ambientale presentato dai proponenti per l'avvio del procedimento di VIA ... con conseguenti ritardi nella procedura dovendo l'Amministrazione richiedere al proponente ulteriori elementi di dettaglio sulle caratteristiche del progetto al fine di poterne valutare compiutamente gli impatti sull'ambiente. Con la proposta in esame, viene rafforzato il livello di dettaglio della progettazione su cui si basa lo studio di impatto ambientale, lasciando comunque al proponente la facoltà di scelta del livello più idoneo per valutare

la significatività degli impatti ambientali. Inoltre, in luogo della ‘compiuta valutazione degli impatti ambientali’ in conformità all’articolo 20 (che identifica una specifica, ulteriore procedura per la definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA), viene fatto diretto riferimento al fatto che il progetto presentato deve essere comunque tale da consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale che, a sua volta, di fatto rappresenta il documento su cui si concentra l’esame da parte dell’autorità competente ai fini della valutazione dell’impatto ambientale del progetto proposto, nonché unico elaborato previsto dalla vigente normativa europea”.

In relazione alla normativa europea precedente richiamata, si ricorda che l’art. 5 della direttiva VIA dispone che, quando è richiesta una valutazione d’impatto ambientale, il committente prepara e trasmette un rapporto di valutazione dell’impatto ambientale. Le informazioni che il committente deve fornire comprendono almeno:

- a) una descrizione del progetto, comprendente le informazioni relative alla sua ubicazione e concezione, alle sue dimensioni e alle sue altre caratteristiche pertinenti;
- b) una descrizione dei probabili effetti significativi del progetto sull’ambiente;
- c) una descrizione delle caratteristiche del progetto e/o delle misure previste per evitare, prevenire o ridurre e, possibilmente, compensare i probabili effetti negativi significativi sull’ambiente;
- d) una descrizione delle alternative ragionevoli prese in esame dal committente, adeguate al progetto e alle sue caratteristiche specifiche, con indicazione delle ragioni principali alla base dell’opzione scelta, prendendo in considerazione gli effetti ambientali;
- e) una sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere da a) a d);
- f) qualsiasi informazione supplementare di cui all’allegato IV relativa alle caratteristiche peculiari di un progetto specifico o di una tipologia di progetto e dei fattori ambientali che possono subire un pregiudizio.

L’allegato IV elenca e dettaglia le informazioni per il rapporto di valutazione dell’impatto ambientale, in particolare facendo riferimento alle descrizioni: del progetto; delle alternative ragionevoli; degli aspetti pertinenti dello stato attuale dell’ambiente e della sua probabile evoluzione; dei metodi di previsione o dei dati utilizzati per individuare e valutare gli effetti significativi sull’ambiente; delle misure previste per evitare, prevenire, ridurre o, se possibile, compensare gli effetti negativi significativi del progetto sull’ambiente.

Le disposizioni dell’allegato IV citato sono recepite, a livello nazionale, nell’allegato VII alla parte seconda del Codice ambientale.

Si ricorda che a tale allegato VII rinvia, per i contenuti dello studio di impatto ambientale, la definizione di “studio di impatto ambientale” recata dall’art. 5 del Codice ambientale.

Il numero 2) della lettera a) reca una **disposizione di coordinamento formale** conseguente alle modifiche operate dal numero 1).

Come si è già avuto modo di sottolineare in precedenza, la **lettera g)** del comma 1 provvede a riscrivere l’art. 20 del Codice ambientale, che disciplina una **fase di**

confronto (attivabile su richiesta del proponente) con l'autorità competente finalizzata a definire la portata delle informazioni e il livello di dettaglio degli elaborati progettuali necessari allo svolgimento del procedimento di VIA.

Nella riscrittura, la lettera in esame apporta le seguenti modifiche:

- viene precisato che l'**istanza** può essere presentata dal proponente non in qualunque momento (come previsto dal testo previgente), ma **prima di presentare il progetto**, quindi sostanzialmente prima dell'avvio del procedimento; la **fase in questione viene quindi resa esterna al procedimento** di valutazione ambientale;
- viene stabilito che l'oggetto del confronto è la **definizione** della portata e del livello di dettaglio **delle informazioni necessarie da considerare per la redazione dello studio di impatto ambientale** e non (come previsto dal testo previgente) degli elaborati progettuali;
- viene eliminato il termine di 30 giorni (previsto dal testo previgente) entro il quale l'autorità competente deve pronunciarsi. La motivazione sembra da ricercarsi nel fatto che, essendo la fase facoltativa ed esterna al procedimento di valutazione ambientale, anche in caso di mancata pronuncia dell'autorità competente, il proponente può comunque attivare il procedimento.

Condizione ambientale del provvedimento di VIA (co. 1, lett. a), n. 3))

Il numero 3) della lettera a) del comma 1 dell'articolo in esame reca la **modifica della definizione** di "condizione ambientale del provvedimento di VIA" (recata dalla lettera *o-quater*) del comma 1 dell'art. 5 del Codice ambientale), al fine di precisare che tale condizione vincolante non definisce solamente i requisiti per la realizzazione del progetto o l'esercizio delle relative attività, o le misure previste per evitare, prevenire, ridurre e, se possibile, compensare gli impatti ambientali significativi e negativi nonché, ove opportuno, le misure di monitoraggio (come già previsto dal testo previgente), ma anche le **linee di indirizzo da seguire nelle successive fasi di sviluppo progettuale** delle opere per garantire l'applicazione di criteri ambientali atti a contenere e limitare gli impatti ambientali significativi e negativi o incrementare le prestazioni ambientali del progetto.

La relazione illustrativa sottolinea che la finalità della norma in esame è quella "di definire un più efficace procedimento di vigilanza e controllo degli impatti ambientali durante tutto l'iter di approvazione di un progetto, atteso che, successivamente all'emanazione del provvedimento di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA, il progetto potrebbe essere sottoposto a successive fasi progettuali, nonché ad ulteriori procedimenti di carattere autorizzativo".

Coordinamento tra VIA e VAS (co. 1, lett. b), nn. 1) e 3))

Il **numero 1) della lettera b)** integra il disposto dell'art. 6, comma 3-*ter*, del Codice ambientale, ove sono dettate **disposizioni di coordinamento tra le procedure di VIA e VAS e di semplificazione** inerenti a progetti di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito del Piano regolatore portuale, al fine di

estendere l'ambito di **applicazione** delle stesse **anche ai progetti** di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito **del Piano di sviluppo aeroportuale**.

La norma previgente dispone che per i progetti di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito del Piano regolatore portuale, già sottoposti ad una valutazione ambientale strategica (VAS), e che rientrano tra le categorie per le quali è prevista la VIA, costituiscono dati acquisiti tutti gli elementi valutati in sede di VAS o comunque desumibili dal Piano regolatore portuale. Qualora il Piano regolatore portuale ovvero le rispettive varianti abbiano contenuti tali da essere sottoposti a VIA nella loro interezza secondo le norme europee, tale valutazione è effettuata secondo le modalità e le competenze previste dalla Parte Seconda del presente decreto ed è integrata dalla VAS per gli eventuali contenuti di pianificazione del Piano e si conclude con un unico provvedimento.

Tale disposizione viene integrata estendendo ogni riferimento al piano regolatore portuale anche al piano di sviluppo aeroportuale.

La relazione illustrativa ricorda che “i Piani di sviluppo aeroportuali rientrano tra le tipologie progettuali di cui all'Allegato II alla Parte Seconda del citato decreto n. 152/2006” (si ricorda in proposito il n. 10) dell'allegato II che assoggetta a VIA statale i progetti di aeroporti con piste di atterraggio superiori a 1.500 metri di lunghezza) e che “le procedure di approvazione dei Piani di sviluppo aeroportuali avvengono ai sensi dell'articolo 1, comma 6, della legge n. 351/1995”.

In realtà il riferimento è da intendersi all'art. 1, comma 6, del D.L. 251/1995 (convertito dalla L. 351/1995), ove si dispone che “per l'esecuzione dei lavori aeroportuali finanziati dallo Stato, il Ministero dei trasporti e della navigazione - Direzione generale dell'aviazione civile provvede con le proprie strutture tecniche all'approvazione dei progetti. I piani di sviluppo aeroportuale, approvati dal Ministero dei trasporti e della navigazione - Direzione generale dell'aviazione civile, d'intesa con il Ministero dei lavori pubblici (...), comprendono la verifica di compatibilità urbanistica e comportano dichiarazione di pubblica utilità, nonché di indifferibilità e di urgenza, e variante agli strumenti urbanistici esistenti. L'approvazione di detti piani comprende ed assorbe, a tutti gli effetti, la verifica di conformità urbanistica delle singole opere in essi contenute”.

Il **numero 3) della lettera b)** modifica il comma 12 dell'art. 6 del Codice ambientale, che (ferma restando l'applicazione della disciplina di VIA) **esclude la VAS per la localizzazione di singole opere** i cui provvedimenti di autorizzazione **comportano modifiche** di piani elaborati per la pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, al fine di:

- chiarire che il riferimento **alla pianificazione territoriale** deve intendersi riferito a quella **urbanistica**;
- estendere l'applicazione del comma 12 in questione anche ai **piani regolatori portuali e ai piani di sviluppo aeroportuale** (cioè dei piani di cui al comma 3-ter, poc'anzi commentato).

La relazione illustrativa sottolinea che tale estensione è giustificata dal fatto che “per tali piani la procedura di VAS è effettuata nell'ambito del procedimento di approvazione dei medesimi ovvero hanno ad oggetto opere puntuali che sono sottoposte a VIA”.

Trasparenza della fase valutativa delle modifiche (co. 1, lett. b), n. 2))

Il **numero 2) della lettera b)** del comma 1 dell'articolo in esame introduce l'**obbligo di tempestiva pubblicazione, sul sito internet istituzionale dell'autorità competente**, della documentazione relativa alla fase di valutazione preliminare che deve essere esperita in caso di modifiche, estensioni o adeguamenti tecnici finalizzati a migliorare il rendimento e le prestazioni ambientali dei progetti.

Nello specifico, la norma in esame prevede che tale pubblicazione riguardi:

- **l'esito della valutazione preliminare;**
- **e la documentazione trasmessa dal proponente.**

L'art. 6, comma 9, del Codice ambientale, prevede che il proponente, in ragione della presunta assenza di potenziali impatti ambientali significativi e negativi, ha la facoltà di richiedere all'autorità competente, trasmettendo adeguati elementi informativi, una valutazione preliminare al fine di individuare l'eventuale procedura da avviare. L'autorità competente, entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta di valutazione preliminare, comunica al proponente l'esito delle proprie valutazioni, indicando se le modifiche, le estensioni o gli adeguamenti tecnici devono essere assoggettati a verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA.

Valutazione statale delle opere attuative del PNIEC (co. 1, lett. c) e d))

Il **numero 1) della lettera c)** del comma 1 dell'articolo in esame introduce una disposizione (nuovo comma *2-bis* dell'art. *7-bis* del Codice ambientale) finalizzata all'**individuazione, mediante uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, delle tipologie di progetti e delle opere necessarie per l'attuazione del PNIEC** (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima) che devono essere **sottoposte a verifica di assoggettabilità o a VIA in sede statale**.

In dettaglio, viene previsto che i citati decreti siano emanati:

- **entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente disposizione;
- su proposta del Ministro dell'ambiente, del Ministro dello sviluppo economico, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;
- previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

La norma in esame precisa altresì che i citati **decreti** sono successivamente **aggiornati, ove necessario, con cadenza semestrale**.

Viene inoltre stabilito che i succitati decreti non si limitano ad individuare tipologie progettuali e opere, ma che provvedono anche all'**individuazione delle aree non idonee alla realizzazione di tali progetti o opere**, tenendo conto delle caratteristiche del territorio, sociali, industriali, urbanistiche, paesaggistiche e morfologiche, con particolare riferimento all'assetto idrogeologico e alle vigenti pianificazioni.

La disciplina in questione risulta integrata da ulteriori disposizioni proposte nel corso dell'esame **in sede referente** (con l'**emendamento 50.28 testo 2**).

Viene infatti previsto l'inserimento di due ulteriori commi all'art. 7-*bis* del Codice ambientale.

Il nuovo comma 2-*ter* dispone che l'**individuazione delle aree** di cui al comma 2-*bis* (cioè quelle interessate dalle opere necessarie per l'attuazione del PNIEC) deve avvenire **nel rispetto di una serie di esigenze**: le esigenze di mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici, nonché le esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, e del suolo, tenuto conto dei suoli degradati le cui funzioni ecosistemiche risultano pregiudicate in modo irreversibile e definitivo.

Il nuovo comma 2-*quater* prevede invece che **per la realizzazione delle opere** in questione (cioè quelle di cui al comma 2-*bis*) occorre **privilegiare**, ove possibile, **l'utilizzo di superfici di strutture edificate, comprese le piattaforme petrolifere in disuso**.

Si ricorda che, al fine di pianificare e tracciare le politiche e le misure messe in atto dagli Stati Membri al fine del raggiungimento degli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni, incremento dell'efficienza energetica, ricerca e innovazione, sicurezza energetica e sviluppo del mercato interno dell'energia, l'UE ha previsto l'adozione, da parte degli stessi Stati, di strategie a lungo termine e, in particolare, di piani nazionali integrati per l'energia e il clima (PNIEC) che coprono periodi di dieci anni a partire dal decennio 2021-2030. Nell'ambito di questo inquadramento, l'Italia ha inviato, l'8 gennaio 2019, alla Commissione UE la propria [proposta di PNIEC](#), con orizzonte al 2030. La Commissione europea si è pronunciata sul PNIEC dell'Italia con la [raccomandazione 18 giugno 2019](#), pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'UE del 3 settembre 2019.

Successivamente all'ottenimento del [parere della Conferenza unificata \(reso nella seduta del 18 dicembre 2019\)](#), la versione definitiva del PNIEC è stata trasmessa alla Commissione europea, come segnalato nel [comunicato stampa del 21 gennaio 2020 del Ministero dell'ambiente](#). Come evidenziato in più occasioni dal Governo, gli obiettivi previsti per il 2030, finalizzati all'attuazione dell'Accordo di Parigi, potranno essere raggiunti se saranno implementate le misure previste dal PNIEC.

Il **numero 2) della lettera c)** reca una **modifica di coordinamento**, prevedendo che quanto disposto dal comma 3 dell'art. 7-*bis* del Codice ambientale, in merito alla competenza regionale in materia di VIA, fa comunque salva la competenza statale per i progetti attuativi del PNIEC introdotta dal precedente numero 1).

La **lettera d)** prevede, al **numero 1)**, che lo svolgimento delle procedure di **valutazione ambientale di competenza statale dei progetti attuativi del PNIEC** (individuati in base ai decreti previsti dalla precedente lettera c)) è affidato alla **competenza di una specifica Commissione tecnica** ("Commissione Tecnica PNIEC") che viene istituita alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente e disciplinata dalla disposizione in esame (nuovo comma 2-*bis* dell'art. 8 del Codice ambientale).

Si fa notare che la Commissione in questione si va quindi ad affiancare alla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS disciplinata dall'art. 8 e a cui spetta, in via generale, la valutazione ambientale che rientra nella competenza statale.

Le disposizioni recate dai **numeri 2) e 3) della lettera d)** estendono alla nuova **Commissione tecnica PNIEC** l'applicabilità delle norme sul **funzionamento** e sui **relativi costi** dettate per la Commissione VIA-VAS dai commi 4 e 5 dell'art. 8 del Codice ambientale.

Il comma 4 dell'art. 8 ha previsto che con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente, sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro della salute, sono stabiliti per i profili di rispettiva competenza l'articolazione, l'organizzazione, le modalità di funzionamento e la disciplina delle situazioni di inconfiribilità, incompatibilità e conflitto di interessi anche potenziale della Commissione VIA-VAS. Il successivo comma 5 prevede l'emanazione, ogni anno, di un decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui sono definiti i costi di funzionamento della Commissione VIA-VAS.

La relazione illustrativa sottolinea che “l'istituzione di una nuova Commissione nazionale per la valutazione dei progetti attuativi del PNIEC è motivata dalla necessità di garantire uniformità e speditezza ai procedimenti di cui sopra, senza gravare ulteriormente sulle attività in capo all'attuale Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale di cui all'art. 8”.

La relazione tecnica evidenzia inoltre che “i costi della nuova Commissione PNIEC, analogamente a quanto già applicato per la Commissione VIA nonché, fino alla soppressione intervenuta con l'articolo 228 del decreto legge n. 34 del 2020, per il Comitato tecnico, saranno coperti con le tariffe di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, definite con un decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare ai sensi del comma 5 dell'articolo 8 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, opportunamente novellato dalla disposizione in esame, pertanto non si determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”⁶².

Conflitti di interesse e poteri sostitutivi (co. 1, lett. c), nn. 3)-4))

Il **numero 3) della lettera c)** del comma 1 dell'articolo in esame integra il disposto del comma 6 dell'art. 7-*bis* del Codice ambientale – ove si disciplina il caso di procedimenti di valutazione ambientale in cui vi sia coincidenza tra autorità competente e autorità proponente – al fine di disporre che **le autorità competenti evitano** l'insorgenza di situazioni che diano origine a un **conflitto di interessi** e provvedono a segnalare ogni situazione di conflitto, anche potenziale, alle competenti autorità.

Il testo previgente del citato comma 6 si limita a disporre che, qualora nei procedimenti di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA l'autorità competente coincida con l'autorità proponente di un progetto, le autorità medesime provvedono a separare in maniera appropriata, nell'ambito della propria organizzazione delle competenze

⁶² La relazione tecnica ricorda che, in applicazione del regolamento di attuazione dell'art. 33, sono confluiti nelle entrate dello Stato: 5,8 milioni di euro nel 2017; 5,1 milioni nel 2018; 6,6 milioni di euro nel 2019 e 5 milioni di euro nel primo semestre del 2020.

amministrative, le funzioni confliggenti in relazione all'assolvimento dei compiti derivanti dal presente decreto.

La relazione illustrativa evidenzia che la norma in esame è volta al superamento della procedura di infrazione 2019/2308.

Si ricorda in proposito che, in base all'art. 9-*bis* della direttiva VIA, gli Stati membri provvedono affinché l'autorità o le autorità competenti assolvano ai compiti derivanti dalla presente direttiva in modo obiettivo e non si ritrovino in una situazione che dia origine a un conflitto di interessi.

E' proprio tale disposizione che sembra venire recepita dalla norma in esame.

Il successivo **numero 4)** introduce una disposizione (nuovo comma 8-*bis* dell'art. 7-*bis* del Codice ambientale) che disciplina il caso di **inerzia delle competenti autorità regionali nella valutazione ambientale degli interventi necessari per il superamento di sentenze di condanna della Corte di Giustizia** dell'Unione Europea.

In tale caso, per i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA, viene previsto che **lo Stato esercita i poteri sostitutivi** di cui all'art. 41 della legge 234/2012.

Il riferimento sembra essere al comma 2-*bis* di tale art. 41, secondo cui, nel caso di "violazione della normativa europea accertata con sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea di condanna al pagamento di sanzioni a carico della Repubblica italiana, ove per provvedere ai dovuti adempimenti si renda necessario procedere all'adozione di una molteplicità di atti anche collegati tra loro, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, sentiti gli enti inadempienti, assegna a questi ultimi termini congrui per l'adozione di ciascuno dei provvedimenti e atti necessari. Decorso inutilmente anche uno solo di tali termini, il Consiglio dei ministri, sentito il soggetto interessato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro competente per materia, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario".

La relazione illustrativa sottolinea che la "necessità di prevedere siffatto potere sostitutivo nel caso in cui la regione non abbia provveduto all'adozione del provvedimento di VIA o di verifica ad assoggettabilità a VIA nei termini previsti trova giustificazione nel fatto che le pronunce di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sono emesse nei confronti dello Stato italiano, che è chiamato a provvedervi (anche dal punto di vista degli oneri relativi alle sanzioni pecuniarie decise dalla citata Corte) a prescindere dal riparto di competenze interno previsto dall'ordinamento nazionale".

Trasmissione di informazioni tra Stati membri (co. 1, lett. e), n. 1))

Il **numero 1) della lettera e)** del comma 1 dell'articolo in esame integra il disposto del comma 4 dell'art. 9 del Codice ambientale – ove si disciplina il caso in cui l'autorità competente, su istanza del proponente, decida di non rendere pubblica, per ragioni di segreto industriale o commerciale, parte della documentazione relativa al progetto, allo studio preliminare ambientale o allo studio di impatto ambientale – al fine di disporre che l'invio di informazioni a un altro Stato membro e il ricevimento di informazioni da un altro Stato membro

sono **soggetti alle restrizioni vigenti nello Stato membro in cui il progetto è proposto.**

Si osserva che, poiché l'integrazione in questione sembra riguardare una fattispecie generale non necessariamente connessa al caso considerato dal comma 4, appare opportuna una ricollocazione della norma in esame come comma aggiuntivo dell'art. 9 del Codice ambientale.

La relazione illustrativa sottolinea che la finalità della norma in esame è quella di superare la procedura di infrazione 2019/2308.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 10 della direttiva VIA dispone, tra l'altro, che, in caso di valutazioni transfrontaliere, "l'invio di informazioni a un altro Stato membro e il ricevimento di informazioni da un altro Stato membro sono soggetti alle restrizioni vigenti nello Stato membro in cui il progetto è proposto".

Informazioni sulle procedure di ricorso (co. 1, lett. e), n. 2))

Il **numero 2) della lettera e)** introduce una disposizione (nuovo comma 4-*bis* dell'art. 9 del Codice ambientale) che prevede l'obbligo, in capo all'autorità competente, di **pubblicazione** sul proprio sito internet istituzionale **delle informazioni pratiche sull'accesso alle procedure di ricorso** amministrativo e giurisdizionale.

Viene inoltre stabilito che in ogni atto **notificato al destinatario** deve essere indicato il **termine e l'autorità cui è possibile ricorrere**, riproducendo quanto previsto dall'art. 3, comma 4, della legge 241/1990.

La relazione illustrativa sottolinea che la finalità della norma in esame è quella di superare la procedura di infrazione 2019/2308.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 11, paragrafo 5, della direttiva VIA dispone che "gli Stati membri provvedono a mettere a disposizione del pubblico informazioni pratiche sull'accesso alle procedure di ricorso amministrativo e giurisdizionale" (disposizione, questa, al recepimento della quale sembra indirizzata la norma in esame).

Procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA (co. 1, lett. f)

La **lettera f) del comma 1** riscrive la disciplina del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA recata dall'art. 19 del Codice ambientale.

Di seguito si illustrano le modifiche principali risultanti dalla riscrittura.

Un primo gruppo di modifiche si riscontra nel nuovo testo del comma 2 che riscrive, integrandolo, il comma 6 del testo previgente, al fine precipuo di fissare termini certi e più brevi per l'acquisizione di eventuali integrazioni documentali.

Viene infatti introdotta una disposizione che impone all'autorità competente di provvedere alla **verifica della completezza e dell'adeguatezza della documentazione trasmessa** dal proponente, **entro 5 giorni dalla ricezione dello studio preliminare ambientale.**

Il testo previgente del comma 6 si limita invece a consentire all'autorità competente di richiedere, per una sola volta, chiarimenti e integrazioni al

proponente e a fissare un **termine per la trasmissione dei chiarimenti e delle integrazioni da parte del proponente**.

Tali disposizioni vengono confermate, ma viene prevista una riduzione del termine concesso al proponente, che viene **ridotto da 45 a 15 giorni**.

Viene altresì confermata la disposizione recata dall'ultimo periodo del comma 6, secondo cui qualora il proponente non trasmetta la documentazione richiesta entro il termine stabilito, la domanda si intende respinta ed è fatto obbligo all'autorità competente di procedere all'archiviazione.

Un secondo gruppo di modifiche si riscontra nel nuovo testo del comma 3, che riscrive, integrandolo, il comma 2 del testo previgente, al fine precipuo di fissare un **termine certo per la pubblicazione dello studio preliminare ambientale**.

Infatti, mentre il testo previgente si limita ad imporre all'autorità competente di provvedere tempestivamente alla pubblicazione sul proprio sito *web* dello studio preliminare ambientale, il nuovo testo precisa che la citata pubblicazione:

- deve avvenire contestualmente alla ricezione della documentazione, ove ritenuta completa, ovvero delle integrazioni richieste;
- può, in alternativa, avvenire a cura del proponente, trascorso il termine di cui al comma 2, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima.

Si osserva che nel comma 2 sono indicati due diversi termini per cui, a fini di chiarezza, sembrerebbe opportuno precisare il termine a cui si fa riferimento, che sembra essere il termine di 15 giorni contemplato dal secondo periodo del comma 2.

L'ultimo periodo del nuovo testo del comma 3 ripropone la disposizione recata dal previgente comma 3, secondo cui l'autorità competente provvede ad effettuare la **comunicazione** per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati **dell'avvenuta pubblicazione** della documentazione nel proprio sito internet, precisando però che tale comunicazione deve avvenire **contestualmente alla pubblicazione** dello studio preliminare ambientale.

Un'altra rilevante modifica, anch'essa volta all'accelerazione della procedura, si ha nel nuovo testo del comma 4 e consiste nella **riduzione da 45 a 30 giorni** del termine entro il quale chiunque abbia interesse può presentare le proprie **osservazioni all'autorità competente** in merito allo studio preliminare ambientale e alla documentazione allegata.

La stessa finalità acceleratoria è perseguita dal nuovo testo del comma 6 che riproduce sostanzialmente quanto disposto dal previgente comma 7, con due uniche differenze:

- la **riduzione da 30 a 20 giorni** del periodo per il quale l'autorità competente può disporre la **proroga**, per una sola volta e in casi eccezionali, del termine per l'adozione **del provvedimento di verifica**;
- l'inserimento dell'**obbligo di pubblicazione**, sul sito **internet** istituzionale dell'autorità competente, **della comunicazione** (già prevista dal testo previgente del comma 7) al proponente delle ragioni che giustificano la **proroga** e della data entro la quale è prevista l'adozione del provvedimento.

Una rilevante integrazione si riscontra nel nuovo testo del comma 11 che, oltre a confermare la perentorietà dei termini per il rilascio del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA sancita del previgente comma 12, introduce un nuovo periodo volto a disciplinare il **caso di inerzia nella conclusione del procedimento**.

In tale caso viene previsto che il **titolare del potere sostitutivo** (nominato ai sensi dell'art. 2 della legge 241/1990) **provvede al rilascio del provvedimento entro un massimo di 60 giorni**.

Viene infatti stabilito che tale titolare debba acquisire, qualora la competente Commissione VIA-VAS non si sia pronunciata, il parere dell'ISPRA entro il termine di 30 giorni, e provvedere al rilascio del provvedimento entro i successivi 30 giorni.

Le ultime modifiche meritevoli di nota si riscontrano nel nuovo testo del comma 12 che, nel confermare quanto già previsto dal previgente comma 13 in merito all'**obbligo di pubblicazione tempestiva sul web** di tutta la documentazione afferente al procedimento, precisa che soggiace al medesimo obbligo **qualsiasi informazione raccolta nell'esercizio di tale attività da parte dell'autorità competente** e che tutte le informazioni e la documentazione in questione sono accessibili da chiunque.

Studio di impatto ambientale (co. 1, lett. h))

Le modifiche operate dalla **lettera h)** consistono:

- nell'eliminazione del riferimento generico agli "elaborati progettuali", conseguente alla modifica operata dal numero 1) della lettera a) del comma in esame (n. 1);
- nella precisazione che la **pubblicazione della documentazione trasmessa** dal proponente deve avvenire **entro 5 giorni** dalla trasmissione medesima e che la **comunicazione dell'avvenuta pubblicazione** dev'essere effettuata **contestualmente** alla pubblicazione stessa (n. 2);
- nella **riduzione da 60 a 45 giorni** del termine entro il quale, sulla base della documentazione trasmessa dal proponente, **l'autorità competente esprime un parere** sulla portata e sul livello di dettaglio delle informazioni da includere nello studio di impatto ambientale.

Avvio del procedimento di VIA (co. 1, lett. i))

La **lettera i)** apporta alcune limitate modifiche all'art. 23 del Codice ambientale che disciplina la presentazione dell'istanza e, quindi, l'avvio del procedimento di VIA, nonché la pubblicazione degli atti.

Le modifiche operate dalla lettera in esame consistono:

- nell'eliminazione del riferimento generico agli "elaborati progettuali", conseguente alla modifica operata dal numero 1) della lettera a) del comma in esame (n. 1);
- nella **riduzione da 15 a 10 giorni** del termine, decorrente dalla presentazione dell'istanza di VIA, entro il quale **l'autorità competente** compie una serie di controlli e, in particolare, **verifica la completezza della documentazione presentata** (n. 2);
- nella precisazione che la **pubblicazione della documentazione** presentata dal proponente può, **in alternativa**, avvenire **a cura del proponente** stesso, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima (n. 3);
- nell'introduzione (anch'essa operata dal n. 3)) di una disposizione volta a stabilire che, **l'avvio dell'attività istruttoria per i progetti necessari all'attuazione del PNIEC** (come individuati dal nuovo comma 2-*bis* dell'art. 7-*bis* del Codice ambientale, introdotto dalla lettera c) del comma 1 dell'articolo in esame) da parte della "Commissione tecnica PNIEC" (istituita dalla lettera d)) deve avvenire **contestualmente alla pubblicazione della documentazione trasmessa dal proponente**.

Consultazioni e pareri (co. 1, lett. l))

La **lettera l)** apporta una serie di modifiche all'art. 24 del Codice ambientale che disciplina la pubblicazione (sul sito web dell'autorità competente) di un avviso al pubblico (che dà notizia della presentazione dell'istanza e della pubblicazione della relativa documentazione) e le successive consultazioni (consultazione del pubblico, acquisizione di pareri e consultazioni transfrontaliere).

Le modifiche operate dalla lettera in esame hanno per lo più carattere acceleratorio. In particolare viene disposto dai **numeri 1) e 2)**:

- il **dimezzamento dei termini** previsti **per la presentazione, da parte del proponente, di controdeduzioni** alle osservazioni presentate dal pubblico e ai pareri pervenuti da amministrazioni ed enti pubblici (da 30 a 15 giorni);
- la **riduzione dei termini** previsti in caso di integrazione della documentazione o per la sospensione dei termini per la presentazione della documentazione integrativa.

Il comma 4 dell'art. 24 dispone che, qualora all'esito della consultazione o della presentazione delle controdeduzioni da parte del proponente si renda necessaria la modifica o l'integrazione degli elaborati progettuali o della documentazione acquisita, **l'autorità competente può** (per una sola volta) **stabilire un nuovo termine per la trasmissione delle integrazioni**.

Tale decisione deve avvenire, in base alla modifica recata dalla lettera in esame, **entro 20 giorni** (anziché i 30 giorni previsti dal testo previgente), **ed il nuovo termine per la trasmissione delle integrazioni non può essere superiore ad ulteriori 20 giorni** (e non 30, come previsto dal testo previgente).

La disposizione che consente all'autorità competente di concedere, per una sola volta, la **sospensione dei termini per la presentazione della documentazione integrativa**, viene modificata dalla lettera in esame al fine di ridurre la durata massima della sospensione **da 180 a 60 giorni**.

Il **numero 3)** della lettera in esame reca una serie di modifiche al comma 5 dell'art. 24 del Codice ambientale, che disciplina la **pubblicazione di un nuovo avviso al pubblico che dia conto della documentazione integrativa trasmessa** dal proponente.

Una prima modifica (recata dal punto 3.1) è volta ad eliminare la parte della disposizione secondo cui la pubblicazione del nuovo avviso avviene solo qualora l'autorità competente ritenga motivatamente che le integrazioni siano sostanziali e rilevanti per il pubblico. Di conseguenza, la pubblicazione **deve avvenire sempre**. Viene altresì precisato che l'autorità deve procedere **anche** alla **pubblicazione delle integrazioni sul proprio sito internet** istituzionale.

Una seconda modifica (recata dal punto 3.2), di carattere integrativo, è volta a consentire che la **pubblicazione del nuovo avviso può avvenire, in alternativa, a cura del proponente**, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima.

Viene infine **ridotto** (dal punto 3.3), **da 30 a 10 giorni, il termine concesso al proponente per presentare le proprie controdeduzioni** alle osservazioni e ai pareri pervenuti sulla documentazione integrativa.

Il **numero 4)** riscrive il comma 7 dell'art. 24 del Codice ambientale, che disciplina la **pubblicazione** sul sito *web* dell'autorità competente di tutta la documentazione afferente al procedimento.

Le modifiche operate dalla riscrittura sono volte a precisare che rientrano nella documentazione da pubblicare **qualsiasi informazione raccolta** e le **osservazioni e i pareri comunque espressi**.

La riscrittura consente inoltre di precisare che tra i pareri da includere nella pubblicazione rientrano **anche quelli emessi in base all'art. 20**, vale a dire quelli sull'istanza presentata dal proponente al fine di definire la portata e il livello di dettaglio delle informazioni necessarie da considerare per la redazione dello studio di impatto ambientale.

La relazione illustrativa sottolinea che le modifiche recate dai punti 3.1) e 4) sono finalizzate a consentire il superamento della procedura di infrazione n. 2019/2308.

Valutazione dell'impatto e provvedimento di VIA (co. 1, lett. m))

La lettera in esame apporta una serie di modifiche e integrazioni all'art. 25 del Codice ambientale che disciplina la fase della valutazione degli impatti ambientali e il provvedimento di VIA.

La relazione illustrativa sottolinea che le modifiche apportate sono finalizzate a garantire certezza dei termini per la conclusione del procedimento di VIA statale. Di seguito si evidenziano anche le ulteriori finalità perseguite dalla norma in esame.

Una prima modifica di rilievo è la **bipartizione del procedimento di valutazione**, attraverso la creazione di una procedura speciale dedicata ai progetti delle opere necessarie all'attuazione del PNIEC.

Ciò avviene mediante:

- la precisazione, inserita (dal **numero 1**) all'inizio del comma 2 dell'art. 25 (che disciplina modalità e termini per addivenire al rilascio del provvedimento di VIA), che esclude l'applicabilità di tale disposizione per i progetti necessari all'attuazione del PNIEC. Di conseguenza il **comma 2** riguarda solamente i **progetti estranei al PNIEC**;
- l'inserimento di un nuovo **comma 2-bis** che reca una disciplina speculare a quella del comma 2 e dedicata ai **“progetti PNIEC”** (si rinvia, in proposito, al commento al numero 2)).

Un'altra modifica riguarda l'ipotesi di **inerzia in caso di consultazioni transfrontaliere**. In tal caso, con un'integrazione al comma 2, viene stabilito che, decorsi inutilmente i termini senza che la Commissione VIA-VAS si sia espressa, **il Direttore generale della competente Direzione Generale del Ministero dell'ambiente provvede**, entro sessanta giorni e sulla base del parere dell'ISPRA acquisito entro il termine di trenta giorni, **alla trasmissione del provvedimento di VIA al Ministro dell'ambiente** per la conseguente adozione.

Ulteriori modifiche sono finalizzate al **dimezzamento dei termini previsti per l'emanazione del provvedimento di VIA**, prevedendo che:

- il Ministro dell'ambiente vi provvede entro un termine che scende **da 60 a 30 giorni**;
- il concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo deve essere reso entro un termine che scende **da 30 a 15 giorni** dalla richiesta.

Viene inoltre stabilito che l'**adozione del provvedimento di VIA è rimessa alla deliberazione del Consiglio dei ministri** non solo nei casi già previsti dal testo previgente (cioè in caso di inutile decorso del termine per l'adozione del provvedimento di VIA da parte del Ministro dell'ambiente o per l'espressione del concerto da parte del Ministro dei beni e delle attività culturali), ma anche **qualora sia inutilmente decorso il termine complessivo di 210 giorni a decorrere dall'avvio del procedimento**.

Come anticipato in precedenza, il **numero 2)** della lettera in esame introduce un nuovo comma *2-bis* che disciplina la **valutazione dei “progetti PNIEC”**.

In tal caso viene previsto che:

- la “Commissione tecnica PNIEC” (istituita dalla lettera d)) si esprime entro il termine di **170 giorni** dalla pubblicazione della documentazione presentata dal proponente, predisponendo lo schema di provvedimento di VIA;
- nei successivi **30 giorni**, il Direttore generale del Ministero dell’ambiente adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente Direttore generale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo entro il termine di quindici giorni;
- nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA è adottato entro il termine già previsto in via generale dall’art. 32, comma *5-bis*;
- **in caso di inerzia** nella conclusione del procedimento, il titolare del potere sostitutivo, acquisito, qualora la competente commissione di cui all’articolo 8 non si sia pronunciata, il **parere dell’ISPRA entro il termine di 30 giorni**, provvede al **rilascio del provvedimento entro i successivi 30 giorni”**.

Il **numero 3)** integra il disposto del comma 4 dell’art. 25 al fine di precisare che le condizioni ambientali contenute nel provvedimento di VIA definiscono anche le linee di indirizzo da seguire nelle successive fasi di sviluppo progettuale delle opere per garantire l’applicazione di criteri ambientali atti a contenere e limitare gli impatti ambientali significativi e negativi o incrementare le prestazioni ambientali del progetto.

Si tratta di una **modifica di coordinamento** che consente di adeguare la norma recata dal citato comma 4 con quanto previsto dal numero 3) della lettera a) del comma 1 dell’articolo in esame.

Provvedimento unico in materia ambientale (co. 1, lett. n) e o))

Le **lettere n) e o)** apportano una serie di modifiche agli articoli 27 e *27-bis* del Codice ambientale che disciplinano il contenuto e le modalità di rilascio del provvedimento unico ambientale (rispettivamente statale e regionale) che, su istanza del proponente, può essere emesso dall’autorità competente e che include, oltre al provvedimento di VIA, ogni autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atto di assenso in materia ambientale, richiesto dalla normativa vigente per la realizzazione e l’esercizio del progetto.

Le modifiche operate dalla **lettera n)**, che riguardano il provvedimento unico statale, hanno per lo più carattere acceleratorio.

In particolare, il numero **numero 1)** prevede la **riduzione da 15 a 10 giorni del termine di attivazione dell’autorità competente**, decorrente dalla presentazione dell’istanza da parte del proponente.

Entro tale termine, secondo quanto previsto dal testo previgente, l’autorità competente è tenuta a compiere una serie di verifiche (in particolare l’avvenuto pagamento del contributo) e a comunicare per via telematica a tutte le amministrazioni ed enti potenzialmente interessati e comunque competenti in materia ambientale l’avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web.

Il **numero 2)** interviene sulla tempistica della pubblicazione dell'**avviso al pubblico** inerente all'avvio e l'oggetto del procedimento, mediante la riscrittura del comma 6 dell'art. 27 del Codice ambientale.

A differenza del testo previgente, ove non compare un termine preciso (ma si dispone che la pubblicazione avvenga "successivamente" alla verifica della completezza documentale o, in caso di richieste di integrazioni, alla data di ricevimento delle stesse), il nuovo testo prevede che:

- la **pubblicazione** avvenga **entro 5 giorni** dalla verifica documentale;
- e che, **entro lo stesso termine**, l'autorità competente provveda all'**indizione di una conferenza di servizi decisoria**.

In linea con quanto previsto dalle lettere precedenti, la riscrittura in esame introduce altresì un periodo volto a consentire che la **pubblicazione** può avvenire, **in alternativa, a cura del proponente**, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima.

La riscrittura operata dal numero 2) interessa inoltre il periodo relativo alle **osservazioni da parte del pubblico** interessato, prevedendo:

- il **dimezzamento del relativo termine di presentazione** (decorrente dalla succitata pubblicazione), che scende **da 60 a 30 giorni**;
- che le osservazioni medesime **possono riguardare** non solo la valutazione di impatto ambientale, la valutazione di incidenza ove necessaria e l'autorizzazione integrata ambientale (come disposto dal testo previgente) ma anche **tutti** gli altri **titoli autorizzativi** inclusi nel provvedimento unico ambientale.

Il **numero 3)** riscrive il comma 7 dell'art. 27 del Codice ambientale al fine di **dimezzare i termini previsti per l'integrazione della documentazione**.

Viene infatti previsto che la **richiesta di integrazioni** possa essere avanzata dall'autorità competente **entro 15 giorni** (anziché i 30 previsti dal testo previgente) e che la **presentazione delle integrazioni** stesse avvenga entro un termine perentorio non superiore a **15 giorni** (anziché i 30 previsti dal testo previgente). Viene inoltre **ridotto da 180 a 90 giorni il periodo di sospensione** dei termini per la presentazione della documentazione integrativa che può essere concesso, una sola volta, dall'autorità competente.

Un'altra modifica riguarda la **pubblicazione delle integrazioni documentali**, che deve avvenire **sempre, e immediatamente**, e non (come previsto dal testo previgente) solo qualora l'autorità competente motivatamente ritenga che le modifiche o le integrazioni siano sostanziali e rilevanti per il pubblico.

Sono altresì ridotti i termini previsti per il **nuovo avviso al pubblico** volto a dar conto delle integrazioni in questione, che deve essere pubblicato **entro 15 giorni** dalla ricezione delle stesse. Viene infatti previsto che l'autorità competente deve disporre entro 5 giorni (anziché i 15 previsti dal testo previgente) dalla ricezione

delle integrazioni, che il proponente trasmetta un nuovo avviso al pubblico e che ciò avvenga entro i successivi 10 giorni (anziché i 15 previsti dal testo previgente).

Anche in questo caso viene introdotta una nuova disposizione che consente, **in alternativa**, la **pubblicazione dell'avviso a cura del proponente**, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima.

Il **numero 4)** provvede a riscrivere il comma 8 dell'art. 27 del Codice, ove è disciplinato il caso di **consultazioni transfrontaliere**. In tale eventualità, viene previsto che la conferenza di servizi venga indetta **nel termine di cui al comma 6** e non, come disposto dal testo previgente, entro dieci giorni dalla scadenza del termine di conclusione della consultazione ovvero dalla data di ricevimento delle eventuali integrazioni documentali.

In **sede referente** è stata proposta una modifica (**emendamento 50.98**) finalizzata a chiarire che il termine a cui si fa riferimento è quello indicato nel **primo periodo del comma 6**, ove viene disposto che l'indizione della conferenza di servizi deve avvenire (nel caso generale) entro 5 giorni dalla verifica della completezza documentale ovvero in caso di richieste di integrazioni dalla data di ricevimento delle stesse.

Relativamente alla **conferenza di servizi**, il nuovo testo risultante dalla riscrittura in esame precisa che:

- deve configurarsi come conferenza **decisoria**;
- **per i "progetti PNIEC"** deve contemplare la partecipazione, in ogni caso, del **Direttore generale del Ministero dell'ambiente** o di un suo delegato e del **Direttore generale del Ministero dei beni e delle attività culturali** e del turismo o di un suo delegato;
- deve, nell'ambito della propria attività, **prendere in considerazione le osservazioni e le informazioni raccolte** in sede di consultazione ai sensi dei commi 6 e 7.

Un'ultima modifica riguarda la disposizione secondo cui la decisione di rilasciare i titoli autorizzativi "assorbiti" nel provvedimento unico è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato dal Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Il nuovo testo precisa che viene **fatto salvo quanto previsto per i progetti "PNIEC"**.

Le modifiche operate dalla **lettera o)**, relative al provvedimento unico regionale, sono decisamente più limitate e riguardano unicamente la tempistica del procedimento. Viene infatti prevista:

- la **riduzione da 15 a 10 giorni del termine di attivazione dell'autorità competente**, analogamente a quanto previsto per il provvedimento unico statale (v. lettera n), numero 1));

- la **riduzione da 60 a 45 giorni del periodo concesso al pubblico per la presentazione delle proprie osservazioni**.

Si fa notare che il numero 2) della lettera n) prevede una riduzione diversa (da 60 a 30 giorni) e, inoltre, precisa che le osservazioni del pubblico possono riguardare non solo la valutazione di impatto ambientale, la valutazione di incidenza ove necessaria e l'autorizzazione integrata ambientale (come disposto dal testo previgente) ma anche tutti gli altri titoli autorizzativi inclusi nel provvedimento unico ambientale.

Si valuti l'opportunità di chiarire il motivo che giustifica l'introduzione di tali differenze.

Osservatori per le verifiche di ottemperanza (co. 1, lett. p), e co. 2)

La **lettera p) del comma 1** dell'articolo in esame integra il disposto del terzo periodo del comma 2 dell'art. 28 del Codice ambientale, ove si consente all'autorità competente di istituire, d'intesa con il proponente e con oneri a carico di quest'ultimo, appositi osservatori ambientali finalizzati a garantire la trasparenza e il supporto per l'effettuazione delle verifiche di ottemperanza alle condizioni ambientali contenute nel provvedimento di VIA.

L'integrazione in esame è volta a:

- **demandare ad appositi decreti del Ministro dell'ambiente la definizione delle modalità operative** di tali osservatori;

- individuare i **criteri che devono informare l'emanazione dei decreti ministeriali** citati.

I criteri introdotti prevedono:

a) designazione dei componenti dell'Osservatorio da parte di ciascuna delle Amministrazioni e degli Enti individuati nel decreto di VIA;

b) nomina dei due terzi dei rappresentanti del Ministero dell'ambiente tra soggetti estranei ai ruoli del Ministero e dotati di significativa competenza e professionalità per l'esercizio delle funzioni;

c) previsioni di cause di incandidabilità, incompatibilità e conflitto di interessi;

d) temporaneità dell'incarico, non superiore a quattro anni, non rinnovabile e non cumulabile con incarichi in altri Osservatori;

e) individuazione degli oneri a carico del proponente, fissando un limite massimo per i compensi dei componenti dell'Osservatorio.

La relazione illustrativa sottolinea che, a causa della previsione lacunosa recata dal testo previgente, "gli Osservatori sono stati istituiti in questi anni secondo modalità disomogenee e senza seguire una precisa logica, affidandogli compiti non sempre coerenti con la generica finalità imposta dal legislatore. L'effetto di tale confusione normativa è che, in taluni casi, gli Osservatori anziché fungere da strumenti di conoscibilità e pubblicità delle ottemperanze poste in essere dalle imprese esecutrici delle opere, sono divenuti cause di ritardo dei lavori, non comprendendosi la logica di funzionamento e gli obiettivi" e che, per tali motivi, la norma in esame demanda ad appositi decreti del Ministero "il compito di definire le modalità di composizione e funzionamento degli Osservatori secondo una metodica omogenea così da uniformare le

previsioni attualmente contraddittorie contenute in diversi decreti ministeriali e decreti di direttori generali”.

Il **comma 2** dell’articolo in esame dispone che, **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore del primo decreto del Ministro dell’ambiente attuativo della lettera p) testé commentata, **gli osservatori ambientali già costituiti sono rinnovati** nel rispetto delle modalità fissate dal medesimo decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Certificazione di regolare esecuzione delle opere (co. 1, lett. p-bis))

La lettera p-bis) – di cui è stato proposto l’inserimento **in sede referente (emendamento 50.106, id. a ll'em. 50.107)** – prevede l’introduzione di un nuovo comma 7-bis all’art. 28 del Codice ambientale, secondo cui il proponente, entro i termini di validità disposti dal titolo di V.A.-V.I.A., provvede alla **trasmissione all'autorità competente della documentazione riguardante il collaudo delle opere o della certificazione di regolare esecuzione delle stesse, comprensiva di specifiche indicazioni circa la conformità delle opere rispetto al progetto depositato e alle condizioni ambientali prescritte.**

Lo stesso comma prevede che la documentazione è **pubblicata tempestivamente sul sito web dell'Autorità competente.**

Si valuti l’opportunità di chiarire a quali procedimenti di valutazione ambientale si riferisce la sigla V.A. che non trova corrispondenze nel testo del Codice dell’ambiente.

Progetti sottoposti a VIA statale (co. 1, lett. q))

La lettera q) modifica l’allegato II alla parte seconda del Codice ambientale, che elenca i progetti sottoposti a VIA statale, al fine di allineare il testo dell’allegato a quello del corrispondente allegato I della direttiva.

Il testo previgente fa infatti riferimento ad una soglia in volume (pari a 40.000 metri cubi), per la capacità complessiva di un impianto di **stoccaggio di petrolio, prodotti chimici, prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici**, oltre la quale l’impianto deve essere sottoposto a VIA statale.

La stessa soglia è invece espressa dalla direttiva in termini di peso e posta pari a 200.000 tonnellate.

La lettera in esame provvede quindi ad allineare il testo con la direttiva ponendo il valore di **soglia, oltre la quale diviene obbligatoria la VIA statale, pari a 200.000 tonnellate.**

La relazione illustrativa sottolinea che in tal modo si supera il corrispondente rilievo formulato dalla Commissione europea nell’ambito della procedura di infrazione 2019/2308.

Nel corso dell’esame **in sede referente** è stata proposta una riscrittura della lettera in esame (**emendamento 50.119 testo 2**) finalizzata a **ripristinare, solamente per il petrolio, la previgente soglia di 40.000 metri cubi.**

Consultazioni transfrontaliere (co. 1, lett. r)

La lettera r) reca alcune integrazioni alla disciplina in materia di consultazioni transfrontaliere recata dall'art. 32 del Codice ambientale.

La finalità della lettera in esame è quella, evidenziata nella relazione illustrativa, di superare i rilievi formulati dalla Commissione europea in sede di procedura di infrazione 2019/2308.

L'art. 32 citato prevede che, in caso di piani, programmi, progetti e impianti che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato, o qualora un altro Stato così richieda, il Ministero dell'ambiente, d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali e con il Ministero degli affari esteri e per suo tramite, provvede (nell'ambito delle procedure di VIA, VAS e AIA) alla notifica dei progetti di tutta la documentazione concernente il piano, programma, progetto o impianto.

L'integrazione operata dal **numero 1)** della lettera in esame è finalizzata ad allineare il testo della norma nazionale a quello previsto dalla direttiva. A tal fine viene precisato che il Ministero deve:

- effettuare la **notifica quanto prima e comunque contestualmente all'informativa resa al pubblico interessato;**

Si ricorda che l'art. 7 della direttiva VIA prevede che, in caso di possibili impatti transfrontalieri, lo Stato membro nel cui territorio è prevista la realizzazione del progetto trasmette una serie di informazioni allo Stato membro coinvolto, quanto prima e non più tardi del giorno in cui informa il proprio pubblico.

- **includere** nella notifica le **informazioni sulla natura della decisione che può essere adottata.**

L'art. 7 della direttiva VIA prevede che allo Stato membro coinvolto da impatti transfrontalieri siano trasmessi, tra l'altro:

a) una descrizione del progetto, corredata di tutte le informazioni disponibili circa il suo eventuale impatto transfrontaliero;

b) informazioni sulla natura della decisione che può essere adottata.

Il **numero 2)** della lettera in esame inserisce un nuovo comma *5-ter* all'art. 32 del Codice, che disciplina la **procedura** da seguire **in caso di progetti** proposti da altri Stati membri che possono avere **effetti significativi sull'ambiente italiano.**

In tal caso viene previsto che:

- le informazioni ricevute dall'altro Stato membro sono tempestivamente rese disponibili alle pertinenti autorità italiane ed al pubblico interessato italiano;

- tali soggetti possono esprimere le proprie **osservazioni entro 60 giorni** (termine risultante dalla modifica proposta in sede referente con l'**emendamento 50.122**, che incrementa di 30 giorni il termine previsto dal testo iniziale del presente decreto-legge);

- il Ministero dell'ambiente, **entro 60 giorni**, provvede alla redazione e alla **trasmissione del proprio parere**, unitamente alle osservazioni ricevute, all'autorità competente dell'altro Stato membro.

In tal modo viene colmata una lacuna della disciplina recata dall'art. 32: a differenza della direttiva infatti, ove si disciplinano gli obblighi di entrambi le parte coinvolte dal progetto avente impatti transfrontalieri (cioè sia lo Stato in cui è proposto il progetto che quello in cui sono previsti effetti ambientali), il testo previgente della norma nazionale fa unicamente riferimento al caso in cui un progetto in territorio italiano abbia impatti su altri Stati membri.

Termine di efficacia delle modifiche introdotte (co. 3)

In base al comma 3, le disposizioni introdotte dal presente articolo si applicano alle **istanze presentate a partire dal trentesimo giorno successivo** alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge.

Formazione del personale per valutazioni e autorizzazioni ambientali (co. 4)

Il comma 4 prevede che l'ISPRA, **per il tramite della Scuola di specializzazione in discipline ambientali** di cui all'art. 17-*bis* del D.L. 195/2009, **assicura, tramite appositi protocolli** d'intesa con l'autorità competente, **la formazione specifica al personale del Ministero dell'ambiente**, con particolare riferimento a quello operante presso la direzione generale competente in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali.

Tale formulazione risulta dalla riscrittura del comma in esame proposta **in sede referente (emendamento 50.139, id. all'em. 50.140)** che, oltre a chiarire il personale del Ministero dell'ambiente destinatario dell'attività di formazione in questione, ha anche precisato che l'ISPRA (tramite la citata Scuola di specializzazione) assicura non solo la formazione ma **anche il supporto scientifico al personale** suindicato.

Un'ulteriore modifica recata dall'emendamento di cui trattasi consiste nell'**eliminazione della clausola di invarianza finanziaria** (prevista dal testo iniziale del decreto-legge) e la previsione di un **contributo di 300.000 euro per l'anno 2020 e di 700.000 euro a decorrere dal 2021**.

Viene inoltre precisato che tale contributo è riconosciuto all'ISPRA, dal Ministero dell'ambiente, **sia per le finalità indicate, sia per assicurare il funzionamento della suddetta scuola**.

Viene inoltre disciplinata la **copertura dei relativi oneri** – a cui si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 3 della legge 120/2002 – e autorizzato il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Si ricorda che la succitata clausola di invarianza finanziaria veniva giustificata, dalla relazione tecnica, alla luce del fatto che la Scuola di specializzazione, istituita dall'art. 7, comma 4, della L. 157/1992, e poi ridenominata dall'art. 17-*bis* del D.L. 195/2009, “opera presso l'ISPRA a valere sulle risorse iscritte nel bilancio di Ispra e che l'attività di formazione rientra tra le attività già ordinariamente svolte, sulla base della convenzione triennale in essere tra il Ministro ed Ispra, nell'ambito delle risorse di cui al capitolo 0050 ‘Contributo a carico dello Stato’ ovvero del trasferimento annuale del Ministero all'ISPRA”.

Relativamente alla copertura degli oneri prevista dal testo proposto in sede referente, si ricorda che la legge 120/2002 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto), all'art. 3 ha autorizzato una spesa annua di 68 milioni di euro (a decorrere dal 2003) al fine di ottemperare all'impegno (adottato dalla Sesta Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici) in materia di aiuti ai Paesi in via di sviluppo⁶³.

⁶³ Tale autorizzazione è stata ridotta di 2 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2020-2022, dall'art. 5-ter del D.L. 111/2019 per il finanziamento del Programma sperimentale "Caschi verdi per l'ambiente".

Articolo 50-bis (em. 50.0.17 testo 2)
(Valutazione ambientale di elettrodotti interrati o marini)

L'**articolo 50-bis**, proposto **in sede referente (emendamento 50.0.17 testo 2)** è volto ad includere tra i progetti di competenza statale sottoposti a valutazione ambientale gli elettrodotti in cavo interrato in corrente continua con tracciato superiore a 40 chilometri e quelli marini con tensione nominale di esercizio superiore a 150 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 15 km.

Si fa notare che sono attualmente inclusi nell'allegato II in questione (punti 4) e 4-bis):

- gli elettrodotti aerei con tensione nominale di esercizio superiore a 150 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 15 km ed elettrodotti in cavo interrato in corrente alternata, con tracciato di lunghezza superiore a 40 chilometri.
- gli elettrodotti aerei per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 10 Km.

Si ricorda altresì che la direttiva VIA, all'allegato I (che elenca i progetti assoggettati a VIA), fa unicamente riferimento alla costruzione di elettrodotti aerei con un voltaggio di 220 kV o superiore e di lunghezza superiore a 15 km.

Articolo 52

(Semplificazioni delle procedure per interventi e opere nei siti oggetto di bonifica)

L'articolo 52, riformulato in sede referente, introduce l'art. 242-ter nel Codice dell'ambiente, al fine di ampliare e semplificare la realizzazione di determinati interventi in aree incluse nel perimetro di terreni che sono oggetto di bonifica, a condizione che tali interventi non pregiudichino né interferiscano con l'esecuzione e il compimento della bonifica, né determinino rischi per la salute dei lavoratori. In tale ambito, si disciplinano, inoltre, le procedure e le modalità di caratterizzazione, scavo e gestione dei terreni movimentati, abrogando, conseguentemente, quanto disposto dai commi da 7 a 10 dell'art. 34 del D.L. 133/2014 (cd. Decreto "Sblocca Italia"), sulla gestione dei materiali di scavo nei siti oggetto di bonifica, per la realizzazione di determinate opere.

Di seguito sono analizzati gli interventi previsti dall'art. 242-ter, introdotto dal comma 1 dell'art. 52 in esame al Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006), e quanto stabilito dal comma 2 del medesimo art. 52.

Interventi nei siti oggetto di bonifica, condizioni e valutazioni degli interventi (commi 1-3, art. 242-ter)

Il comma 1 del nuovo art. 242-ter elenca gli **interventi e le opere che possono essere realizzati nei siti oggetto di bonifica**, ivi compresi i [siti di interesse nazionale](#).

La disciplina nazionale per quel che riguarda le attività di bonifica dei siti contaminati è contenuta nel Titolo V della Parte IV del D.lgs. 152/2006 (cd. "Codice ambientale", artt. 239-253 e relativi allegati), dedicata alla gestione dei rifiuti. In sintesi, l'articolo 252 del Codice dell'Ambiente stabilisce che un D.M. del Ministro dell'Ambiente, d'intesa con le regioni interessate, individua i siti di interesse nazionale, in base alle caratteristiche del sito, alle caratteristiche di pericolosità, alla quantità degli inquinanti presenti, al rilievo dell'impatto sull'ambiente circostante in termini di rischio sanitario ed ecologico, nonché di pregiudizio per i beni ambientali e culturali. Tale operazione, per la quale sono sentiti anche gli enti locali, definisce il perimetro di territorio interessato, assicurando la partecipazione dei responsabili e dei proprietari delle aree da bonificare se diversi dai soggetti responsabili. La procedura di bonifica dei siti di interesse nazionale è attribuita alla competenza del Ministero dell'ambiente, sentito il Ministero dello sviluppo economico. In questa definizione della procedura, il Ministero dell'ambiente può avvalersi anche dell'Ispra, nonché delle agenzie regionali, dell'Istituto superiore di sanità, ovvero di altri soggetti qualificati, pubblici e privati. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al seguente [link](#).

Gli interventi previsti dal **comma 1** riguardano:

- interventi e opere richiesti dalla normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro;

- manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture, compresi adeguamenti alle prescrizioni autorizzative;
- opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi;
- altre opere lineari di pubblico interesse;
- sistemazione idraulica;
- mitigazione del rischio idraulico;
- opere per la realizzazione di impianti per la produzione energetica da fonti rinnovabili e di sistemi di accumulo, esclusi gli impianti termoelettrici (fatti salvi i casi di riconversione da un combustibile fossile ad altra fonte meno inquinante o qualora l'installazione comporti una riduzione degli impatti ambientali rispetto all'assetto esistente), incluse le opere con le medesime connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti;
- tipologie di opere e interventi individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 7-bis del Codice dell'ambiente, cioè gli interventi statali sottoposti a VIA presenti nell'allegato II alla parte seconda del Codice dell'ambiente (in sostanza grandi impianti come raffinerie, elettrodotti, centrali termiche, strade, ferrovie, etc).

Rispetto alle opere previste dal comma 7 dell'art. 34 del D.L. 133/2014 (cd. Decreto "Sblocca Italia", vedi *infra*) il comma 1 in esame amplia la platea degli interventi, allargandola anche alla sistemazione idraulica, alle opere per la mitigazione del rischio idraulico e per la realizzazione di impianti per la produzione energetica da fonti rinnovabili, ed evitando in tal modo l'applicazione, per la realizzazione di tali interventi, della procedura di caratterizzazione del sito (cioè l'applicazione di quanto previsto dall'art. 242 del Codice dell'ambiente).

Il **comma 1** ribadisce quanto già indicato al comma 7 dell'art. 34 del D.L. 133/2014 sul rispetto delle seguenti condizioni, per l'attuazione degli interventi, e cioè:

- che siano **realizzati secondo modalità e tecniche che non pregiudichino né interferiscano con l'esecuzione** e il completamento della bonifica;
- **non determinino rischi per la salute dei lavoratori** e degli altri fruitori dell'area nel rispetto del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Testo unico sulla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro).

Il **comma 2** introduce una novità rispetto all'art. 34 del D.L. 133/2014, ossia la **valutazione del rispetto delle condizioni** previste dal comma 1 **da parte dell'Autorità competente**, ai sensi del citato Titolo V, Parte quarta, del Codice dell'ambiente (ossia la Regione o il Ministero dell'ambiente). Tale verifica viene effettuata nell'ambito dei procedimenti di approvazione ed autorizzazione degli interventi, e, se prevista, nell'ambito della procedura di valutazione di impatto ambientale dei medesimi interventi.

Il **comma 3** introduce, inoltre, una procedura semplificata per la realizzazione degli interventi e delle opere individuate dal comma 1, e per le attività di scavo previste dall'articolo 25 del D.P.R. 120/2017, da realizzare nei siti oggetto di bonifica, già oggetto di caratterizzazione.

L'art. 242 del Codice dell'ambiente disciplina le procedure operative ed amministrative per l'effettuazione delle analisi in caso di un evento che potenzialmente potrebbe contaminare un sito; in particolare, sono disciplinate le attività riguardanti le analisi del livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) del sito.

Si ricorda che la caratterizzazione ambientale di un sito è identificabile con l'insieme delle attività che permettono di ricostruire i fenomeni di contaminazione a carico delle matrici ambientali, in modo da ottenere le informazioni di base su cui prendere decisioni realizzabili e sostenibili per la messa in sicurezza e/o bonifica del sito. Le attività di caratterizzazione devono essere condotte in modo tale da permettere la validazione dei risultati finali da parte delle Pubbliche Autorità in un quadro realistico e condiviso delle situazioni di contaminazione eventualmente emerse.

Il D.P.R. 120/2017, emanato ai sensi dell'art. 8 del D.L. 133/2014 per il riordino dell'intera materia "Terre e rocce da scavo", individua, tra l'altro, la disciplina per la gestione delle terre e rocce da scavo, anche quando sono prodotte nei siti oggetto di bonifica e per le relative attività di verifica e controllo, poste in capo alle Agenzie di Protezione Ambientale; in particolare, gli artt. 25 e 26 del citato D.P.R. 120/2017 sono riferiti specificamente alla gestione delle terre e rocce da scavo prodotte nei siti oggetto di bonifica già caratterizzati ed al loro riutilizzo esclusivamente interno al sito di produzione, per cui il materiale scavato, conforme alle condizioni di utilizzo, appartiene alla fattispecie delle terre e rocce da scavo escluse dall'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti e non a quella dei sottoprodotti.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla delibera 54/2019 recante le "[Linee guida sull'applicazione della disciplina per l'utilizzo delle terre e rocce da scavo](#)" del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA)

Il **comma 3**, in particolare, stabilisce che il Ministro dell'ambiente, con proprio decreto, per le aree ricomprese nei siti di interesse nazionale, e le regioni per le restanti aree, provvedono all'individuazione delle categorie di interventi che non necessitano della preventiva valutazione da parte dell'Autorità competente ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del Codice dell'ambiente.

Tuttavia, in caso di necessaria valutazione da parte dell'Autorità competente, il Ministero dell'ambiente e le regioni interessate definiscono i criteri e le procedure per la predetta valutazione e le modalità di controllo.

Caratterizzazione, scavo e gestione dei terreni movimentati (art. 242-ter, comma 4)

Il **comma 4** specifica le procedure e modalità di caratterizzazione, scavo e gestione dei terreni movimentati, ai fini del rispetto delle condizioni previste dal comma 1, in attesa della attuazione di quanto previsto nella procedura semplificata disciplinata dal comma 3.

Piano delle indagini preliminari (lett. a), comma 4)

La **lettera a)** indica le procedure da seguire nel sito, nel caso in cui non sia stata ancora realizzata la caratterizzazione dell'area oggetto dell'intervento con le procedure previste dal citato art. 242 del Codice dell'ambiente.

In tale caso, il soggetto proponente accerta lo stato di potenziale contaminazione del sito mediante un Piano di indagini preliminari.

La lettera a) specifica che la proposta di Piano di indagini preliminari, comprensivo della lista degli analiti (cioè delle sostanze da determinare nelle analisi dei siti inquinati) da ricercare, deve essere concordato con l'agenzia di protezione ambientale territorialmente competente che si pronuncia entro e non oltre il termine di 30 giorni dalla richiesta del proponente, eventualmente stabilendo particolari prescrizioni in relazione alla specificità del sito.

Trascorsi 15 giorni dalla scadenza del previsto termine di 30 giorni, il Piano di indagini preliminari può essere concordato con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), su segnalazione del proponente.

Il proponente, trenta giorni prima dell'avvio delle attività d'indagine, trasmette agli enti interessati il piano con la data di inizio delle operazioni.

Se l'indagine preliminare accerta l'avvenuto superamento delle CSC, anche per un solo parametro, il soggetto proponente provvede a comunicarlo, con le forme e le modalità di cui all'art. 245, comma 2, del Codice dell'ambiente, con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate.

In particolare, il citato art. 245, comma 2 specifica che il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'art. 242.

In sostanza, rispetto a quanto previsto dal comma 8, lett. a) dell'art. 34 del D.L. 133/2014, si disciplina, in luogo della proposta di Piano di dettaglio della caratterizzazione del sito, una proposta di Piano di indagini preliminari del terreno, e si prevede altresì un intervento sostitutivo dell'ISPRA, in caso di mancato intervento delle ARPA in merito alla valutazione del medesimo Piano di indagini preliminari del proponente.

Interventi in caso di attività di messa in sicurezza operativa già in essere (lett. b) comma 4)

La **lettera b)**, che ribadisce in modo più chiaro quanto previsto dalla lett. b) del comma 8 dell'art. 34 del D.L. 133/2014, stabilisce - in presenza di attività di messa in sicurezza operativa già in essere - la possibilità da parte del proponente di avviare la realizzazione degli interventi e delle opere di cui al comma 1, previa comunicazione all'agenzia di protezione ambientale territorialmente competente, da effettuarsi con almeno 15 giorni di anticipo rispetto all'avvio delle opere. Al termine dei lavori, l'interessato assicura il ripristino delle opere di messa in sicurezza operativa.

Procedura per le attività di scavo (lett. c), comma 4)

La **lettera c)** dispone, come la lett. c) del comma 8 dell'art. 34 del D.L. 133/2014, l'effettuazione delle attività di scavo con le precauzioni necessarie, al fine di non aumentare i livelli di inquinamento delle matrici ambientali interessate e, in particolare, delle acque sotterranee. La lettera c) prevede altresì la rimozione e la gestione di fonti attive di contaminazione (rifiuti o prodotto libero), rilevate nel corso delle attività di scavo, nel rispetto delle norme in materia di gestione rifiuti.

La disposizione specifica che i terreni e i materiali provenienti dallo scavo sono gestiti nel rispetto del citato D.P.R. 120/2017 (v. *supra*), anziché della normativa contenuta dai commi 9 e 10 dell'art. 34 del D.L. 133/2014, richiamati dalla lettera c) del comma 8 dell'art. 34 del medesimo D.L. 133/2014.

Procedura in caso di non superamento del livello di Concentrazioni Soglia di Contaminazione (lettera c-bis, comma 4)

La **lettera c-bis), proposta in sede referente dall'emendamento 52.19 (testo 2)**, stabilisce che ove l'indagine preliminare di cui alla lettera a) accerti che il livello delle CSC non sia stato superato, per i siti di interesse nazionale il procedimento si conclude secondo le modalità previste dal comma 4-*bis* dell'articolo 252 (comma introdotto dall'art. 53 del presente provvedimento, alla cui scheda si rinvia), e per gli altri siti nel rispetto di quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 242.

In particolare, il comma 4-*bis* dell'art. 252, per i SIN, e il comma 2 dell'art. 242, per gli altri siti, prevedono, in modo analogo, che se il livello delle CSC non è superato, il soggetto responsabile dell'inquinamento provvede al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, che conclude il procedimento, ai soggetti competenti (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, regione, comune, provincia e agenzia di protezione ambientale). L'autocertificazione conclude il procedimento, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte degli enti interessati.

Il **comma 5** dell'art. 242-*ter*, introdotto dalla norma in esame, prevede la cd. clausola di invarianza finanziaria per l'attuazione delle norme descritte.

Il **comma 2** dell'articolo in esame abroga i citati commi da 7 a 10 dell'art. 34 del D.L. 133/2014 (cd. Decreto "Sblocca Italia") che tracciano, in particolare, la disciplina da applicare alla gestione dei materiali di scavo nei siti oggetto di bonifica per la realizzazione di determinate opere.

Articolo 53 *(Semplificazione delle procedure nei siti di interesse nazionale)*

L'**articolo 53, integrato in sede referente**, introduce – con una novella all'art. 252 del Codice dell'ambiente, in materia di bonifiche dei siti di interesse nazionale (SIN) – una procedura preliminare che consente l'effettuazione delle indagini preliminari nel sito oggetto di bonifica, per cui, qualora si riscontri un superamento delle contaminazioni, si procede alle successive fasi di caratterizzazione, analisi di rischio e redazione del progetto di bonifica. Il piano di indagini preliminari è predisposto dall'interessato con il coinvolgimento dell'Arpa territorialmente competente (ovvero, in caso di inerzia di quest'ultimo, dell'ISPRA).

Si prevede, altresì, un *iter* alternativo per la bonifica dei SIN, che unifica le fasi della caratterizzazione e dell'analisi di rischio, al fine di giungere al progetto di bonifica e ridurre i passaggi amministrativi intermedi.

Si prevede poi il rilascio della certificazione di avvenuta bonifica anche a seguito di interventi parziali sulle matrici ambientali, in base a determinate condizioni, e l'erogazione delle risorse per le bonifiche dei cd. siti "orfani". Si individua, inoltre, quale sito di interesse nazionale l'area interessata dalla presenza di discariche ed impianti di trattamento dei rifiuti, compresa nel sito dell'Area Vasta di Giugliano (Napoli).

Di seguito sono analizzate le modifiche apportate dal comma 1 dell'art. 53 in esame all'art. 252 del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006), che disciplina le bonifiche nei siti di interesse nazionale, e gli interventi previsti dai commi 2, 3 e 3-bis del medesimo art. 53.

Piano delle indagini preliminari (co. 4-bis, art. 252)

Il nuovo **comma 4-bis**, aggiunto all'art. 252 del Codice dell'ambiente, che individua i [siti inquinati di interesse nazionale](#) (SIN) per i quali è competente il Ministero dell'ambiente, introduce la procedura per l'approvazione del Piano delle indagini preliminari alla bonifica del sito, nei seguenti termini:

- presentazione di un Piano di indagini preliminari, comprensivo degli analiti da ricercare, da parte del soggetto responsabile dell'inquinamento o da altro soggetto per l'accertamento dello stato di potenziale contaminazione;
- termine di 30 giorni dalla richiesta del proponente, per concordare il Piano delle indagini preliminari con l'agenzia di protezione ambientale competente territorialmente, che eventualmente stabilisce particolari prescrizioni in relazione alla specificità del sito;
- sostituzione dell'agenzia di protezione ambientale con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), trascorsi 15 giorni dalla

scadenza del previsto termine di 30 giorni, per concordare il Piano delle indagini preliminari;

- trasmissione del Piano, trenta giorni prima dell'avvio delle attività d'indagine, con la data di inizio delle operazioni, al Ministero dell'ambiente, alla regione, al comune, alla provincia e all'agenzia di protezione ambientale competenti.

Il comma 4-*bis* disciplina altresì gli effetti delle indagini preliminari:

- ove l'indagine preliminare accerti l'avvenuto superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC), anche per un solo parametro, si applicano le procedure degli articoli 242 e 245 (in sintesi, tali articoli disciplinano le procedure da avviare per la bonifica ordinaria dei siti in caso di intervento del soggetto responsabile dell'inquinamento o del soggetto non responsabile);
- ove, invece, si accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, il medesimo soggetto provvede al ripristino della zona contaminata e ne informa, mediante autocertificazione, il Ministero dell'ambiente, la regione, il comune, la provincia e l'agenzia di protezione ambientale competenti, entro 90 giorni dalla comunicazione della data di inizio delle attività di indagine.

La suddetta autocertificazione, prevista anche dall'art. 242, comma 2, conclude il procedimento, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte della provincia competente, da avviare nei successivi 15 giorni, previa comunicazione al proponente e agli Enti interessati. In tal caso, le attività di verifica devono concludersi entro e non oltre 90 giorni.

La disciplina nazionale sulle attività di bonifica dei siti contaminati è contenuta nel Titolo V della Parte IV del D. Lgs. 152/2006 (cd. "Codice ambientale"), agli artt. da 239 a 253 e nei relativi allegati al Titolo V della Parte quarta. In generale, gli interventi in materia di bonifiche prevedono l'applicazione di una procedura di carattere ordinario (articoli 242 e 252 del decreto legislativo 152/2006), che assegna alle autorità competenti a livello nazionale e regionale l'approvazione del progetto di bonifica, contenente gli interventi previsti a carico del responsabile dell'inquinamento.

L'art. 242 definisce le procedure ordinarie operative ed amministrative, per le bonifiche di competenza regionale o delle province autonome. Dopo lo svolgimento di indagini preliminari da parte del soggetto responsabile, nel caso in cui la concentrazione soglia dei contaminanti (CSC) presenti nel sito sia superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), si prevede che il soggetto responsabile sottoponga alla regione il progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale. La regione, acquisito il parere del comune e della provincia interessati mediante apposita conferenza di servizi e sentito il soggetto responsabile, approva il progetto, con eventuali prescrizioni ed integrazioni, entro sessanta giorni dal suo ricevimento.

L'art. 242-*bis* disciplina la procedura semplificata per le operazioni di bonifica del suolo che l'operatore interessato effettua, a proprie spese, per la riduzione della contaminazione ad un livello uguale o inferiore ai valori di concentrazione soglia di contaminazione.

Ulteriore procedura semplificata per i siti inquinati di modeste dimensioni è disciplinata dall'art. 249 e riportata nell'allegato 4 alla Parte quarta del Codice dell'ambiente.

L'art. 250 stabilisce che, qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti previsti ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'art. 242 sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla regione, secondo l'ordine di priorità fissato dal piano regionale per la bonifica delle aree inquinate.

L'art. 252 disciplina le procedure specifiche per i siti di interesse nazionale (SIN) e l'art. 252-*bis* disciplina la bonifica, la riconversione industriale e lo sviluppo economico dei siti inquinati nazionali di preminente interesse pubblico.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al seguente [link](#).

Procedure di caratterizzazione e analisi del rischio del sito e progetto operativo di bonifica (co. 4-ter, art. 252)

Il nuovo **comma 4-ter** dell'art. 252 del Codice ambientale prevede, innovando il testo previgente, l'unificazione in una unica fase delle due procedure, previste nei commi 3 e 4 dell'art. 242, riguardanti il piano di caratterizzazione e l'analisi di rischio sito specifica, che a legislazione vigente sono soggetti, per i siti di interesse nazionale, ad approvazione ministeriale. In tale fase si prevede, altresì, la possibilità di allegare i risultati di applicazione a scala pilota, in campo, di tecnologie di bonifica ritenute idonee.

Nel caso che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito sia superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), il Ministero dell'ambiente - valutata la suddetta documentazione - approva entro 90 giorni l'analisi di rischio, con il procedimento di cui al comma 4 dell'art. 252 (in cui sono coinvolti il Ministero dell'ambiente, l'ISPRA, l'Istituto superiore di sanità e le ARPA) e, contestualmente, indica le condizioni per l'approvazione del progetto operativo del proponente (previsto all'art. 242, comma 7).

Il Ministero dell'ambiente può motivatamente chiedere la revisione dell'analisi di rischio previa esecuzione di indagini integrative ove necessarie.

Il progetto di bonifica, presentato nei successivi 60 giorni dal proponente, viene approvato dal Ministero dell'ambiente, ai sensi e per gli effetti di cui ai commi 4 e 6 dell'art. 252 (costituendo, in particolare, dichiarazione di pubblica utilità).

Il comma 4-*ter* introduce, quale novità rispetto al testo vigente, l'attribuzione del potere di esproprio al comune sede dell'opera.

Raccordo tra bonifica e VIA

Il **comma 4-ter** prevede, inoltre, il raccordo tra l'iter di approvazione del progetto di bonifica e la procedura di VIA. In particolare, ove il progetto debba essere sottoposto alla procedura di verifica di assoggettabilità o a valutazione di impatto ambientale ai sensi della normativa vigente, il procedimento di approvazione è sospeso fino all'acquisizione della pronuncia dell'autorità competente ai sensi della parte seconda del Codice dell'ambiente. Qualora il progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, i titoli abilitativi per la realizzazione e l'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessari all'attuazione del progetto operativo sono ricompresi nel provvedimento autorizzatorio unico regionale rilasciato ai sensi dell'art. 27-bis del Codice dell'ambiente.

Parziale certificazione di avvenuta bonifica (comma 4-quater, art. 252)

Il nuovo **comma 4-quater** introduce una ulteriore novità costituita dalla parziale certificazione di avvenuta bonifica del sito, disciplinata dall'art. 248 del Codice dell'ambiente, che può essere rilasciata anche per la sola matrice suolo (e non anche per le altre matrici ambientali, cioè sottosuolo e falde acquifere).

La condizione prevista è che risulti accertata l'assenza di interferenze con la matrice acque sotterranee tali da comportare una *cross contamination* e che non vi siano rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area.

Quanto sopra disposto è applicabile anche per l'adozione da parte dell'autorità competente del provvedimento di conclusione del procedimento di bonifica, nel caso in cui la contaminazione rilevata nella matrice suolo risulti inferiore ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC) oppure, se superiore, risulti comunque inferiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR) determinate a seguito dell'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica approvata dall'autorità competente.

La certificazione di avvenuta bonifica per la sola matrice suolo costituisce titolo per lo svincolo delle relative garanzie finanziarie di cui all'art. 242, comma 7.

Con l'emendamento 53.17 (testo 2), proposto in sede referente, che sostituisce quanto previsto dal suddetto nuovo comma 4-*quater*, si estende il rilascio della parziale certificazione di avvenuta bonifica del sito, oltre che al suolo, anche al sottosuolo e ai materiali di riporto, se raggiunti anticipatamente rispetto a quelli previsti per la falda.

La norma in esame specifica, inoltre, che resta l'obbligo di raggiungere tutti gli obiettivi di bonifica su tutte le matrici interessate da contaminazione. In tal caso sarà necessario effettuare un'Analisi di Rischio atta a dimostrare che le contaminazioni ancora presenti nelle acque sotterranee fino alla loro completa rimozione non comportino un rischio per i fruitori e le altre matrici ambientali secondo le specifiche destinazioni d'uso.

Diversamente da quanto introdotto dal provvedimento in esame, si prevede che le garanzie fideiussorie, comunque prestate per l'intero intervento, verranno svincolate solo al raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica.

Regime transitorio (comma 2)

Il **comma 2** dell'articolo in esame introduce un regime transitorio volto a prevedere l'applicabilità della nuova normativa introdotta con il comma 4-*ter* all'art. 252 anche ai procedimenti in corso. Fatti salvi gli interventi approvati, tali disposizioni sono applicabili anche ai procedimenti in corso su richiesta da presentare nel termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Risorse per i "siti orfani" (comma 3)

Il **comma 3** modifica l'art. 1, comma 800, della legge di bilancio 2019 (L. 30 dicembre 2018, n. 145), che ha incrementato e disciplinato la destinazione delle risorse del Fondo per interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica dei siti di interesse nazionale (SIN), istituito dall'art. 1, comma 476, della L. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016), pari a 20.227.042 euro, per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024, al fine di velocizzare l'impiego delle risorse previste per cd. siti "orfani" (vale a dire quei siti per i quali le procedure di bonifica sono in carico alla P.A., in quanto i soggetti responsabili della contaminazione non provvedono alla bonifica o non sono individuabili e non vi provvede nemmeno il proprietario del sito né altri soggetti interessati, o siti inquinati per i quali non è stato avviato il procedimento di individuazione del responsabile della contaminazione).

Pertanto, viene previsto che con un decreto di natura non regolamentare il Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza unificata, definisca i criteri e le modalità di trasferimento alle autorità competenti delle suddette risorse a favore della bonifica dei cd. siti "orfani".

Il previgente testo del comma 800 della legge di bilancio 2019 prevede l'adozione, entro centoventi giorni a partire dal 1° gennaio 2019, da parte del Ministero dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

regioni e le province autonome, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, di un programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti oggetto di bonifica.

Sito di interesse nazionale dell'Area Vasta di Giugliano (Napoli) (comma 3-bis).

Il comma 3-bis, proposto in sede referente con l'emendamento 53.21, aggiunge il comma 9-bis all'articolo 252 del D.Lgs. 152/2006, al fine di individuare quale sito di interesse nazionale l'area interessata dalla presenza di discariche ed impianti di trattamento dei rifiuti compresa nel sito dell'Area Vasta di Giugliano (Napoli). Con successivo decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare si provvede alla perimetrazione della predetta area.

Articolo 54
(Misure di semplificazione in materia di interventi contro il dissesto idrogeologico)

L'**articolo 54** reca alcune modifiche alla disciplina sulle attribuzioni dei Presidente delle regioni, subentrati ai Commissari straordinari, in materia di interventi straordinari per la mitigazione del **rischio idrogeologico**.

Esso consente, inoltre, lo svolgimento di **Conferenze di servizi con modalità telematiche** ai fini della programmazione relativa al Piano di interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico.

La disposizione in esame attribuisce alcune facoltà alle **Autorità distrettuali di bacino**, nelle more dell'adozione dei **piani stralcio contro il dissesto idrogeologico** (PAI); con l'**emendamento 54.6** approvato in sede referente si propone di attribuire tali facoltà al Segretario generale delle autorità distrettuali di bacino.

Infine, delinea alcuni adempimenti per le **occupazioni di urgenza ed eventuali espropriazioni** delle aree che occorrono per la realizzazione delle opere e degli interventi di competenza del Commissario (su cui interviene l'**emendamento 54.10t2** approvato in sede referente).

Il **comma 1** dell'articolo in esame reca modifiche all'art. 10 del [decreto-legge n. 91 del 2014](#) (convertito dalla legge n. 116 del 2014). Tale articolo 10 prevede il **subentro dei Presidenti delle regioni nelle funzioni dei Commissari straordinari delegati**, per la realizzazione degli interventi di **mitigazione del rischio idrogeologico** individuati negli accordi di programma (sottoscritti tra il Ministero dell'ambiente e le regioni ai sensi dell'articolo 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191), prevedendo altresì il subentro degli stessi nella **titolarità delle relative contabilità speciali**. Il Presidente della regione è titolare dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti (comma 5 dell'art. 10, D.L. n. 116 del 2014).

La novella di cui alla **lettera a)** integra il comma 6 dell'art. 10, stabilendo che, nel corso del procedimento di rilascio delle autorizzazioni, **l'autorità procedente può convocare la Conferenza di servizi**, ove lo ritenga necessario. Il **termine** per il rilascio del parere da parte della Conferenza di servizi è fissato in **30 giorni**. La novella di cui alla **lettera b)**, introducendo un nuovo comma 11-ter al medesimo art. 10, consente ai Presidenti delle regioni di **avviare le attività** di progettazione e quelle prodromiche alla realizzazione degli interventi a seguito **dell'assegnazione delle risorse**, nei limiti delle stesse, indipendentemente dall'effettiva **disponibilità di cassa**.

Si segnala, preliminarmente, che l'art. 9 del decreto-legge in esame, recante misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali, modifica l'articolo 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, incidendo, tra l'altro, sulla disciplina, ivi prevista, relativa ai

Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico. Si rinvia alla scheda dell'art. 9 per tali profili.

I **piani straordinari** diretti a rimuovere le situazioni a più elevato **rischio idrogeologico** sono stati previsti dall'articolo 2, comma 240 della legge 191 del 2009 (legge finanziaria 2010) e risultano contenuti negli Accordi di programma, sottoscritti dalla regione interessata e dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, finalizzati alla programmazione e al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico.

In base a quanto previsto dal comma 6 dell'art. 10 del DL 91 del 2014, qui novellato, le autorizzazioni rilasciate dal Presidente della regione ai sensi del comma 5 sostituiscono tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta necessari per l'esecuzione degli interventi, le dichiarazioni di pubblica utilità e costituiscono, eventualmente, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale.

Sono comunque fatti salvi i pareri e gli atti di assenso di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali previsti dal **Codice dei beni culturali** e del paesaggio ([d.lgs. n. 42 del 2004](#)). Tali pareri o atti di assenso devono essere comunque rilasciati entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali, in mancanza del parere, si provvede alla conclusione del procedimento limitatamente agli interventi previsti dal pertinente accordo di programma.

Si prevede, **in caso di occupazioni di urgenza e di eventuali espropriazioni** delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi, la riduzione della metà dei termini di legge previsti dal [d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327](#), ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità"). Al riguardo, si veda il *box* in chiusura della presente scheda di lettura.

Il **comma 2** stabilisce che le attività di programmazione necessarie alla definizione del **Piano di interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico** siano espletate, **fino al 31 dicembre 2020**, mediante l'**indizione di Conferenze di servizi online**, al fine di definire - sulla base dei fabbisogni individuati dalle regioni e dalle province autonome - gli elenchi degli interventi da ammettere a finanziamento, suddivisi per liste regionali. La norma fa riferimento agli interventi da realizzare a valere sulle risorse del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Le Conferenze di servizi in oggetto si avvalgono del contributo e della partecipazione dei commissari per l'emergenza, dei commissari straordinari per il dissesto e delle autorità di bacino distrettuale.

Secondo la **relazione illustrativa**, la norma mira ad accelerare la programmazione degli interventi attraverso l'utilizzo degli strumenti telematici.

Il medesimo **comma 2** specifica che ai fini dell'ammissione al finanziamento, gli interventi devono essere dotati del **Codice unico di progetto degli investimenti pubblici (CUP)**, di cui all'[articolo 11](#) della legge n. 3 del 2003. I progetti, inoltre, sono sottoposti alle procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti di cui al [decreto legislativo n. 229 del 2011](#).

L'art. 11 della legge n. 3 del 2003 prevede, per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, che ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, sia dotato del CUP. Con la [delibera CIPE 27 dicembre 2002, n. 143](#), sono state definite le modalità di attribuzione del Codice.

Per quanto concerne il **Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologica** (c.d. *ProteggItalia*), v. *infra*. Esso prevede, tra l'altro, l'adozione di **Piano stralcio** recanti interventi urgenti ed indifferibili, **definiti per liste regionali, mediante apposite conferenze di servizi**, in deroga alla modalità di funzionamento del «Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico»⁶⁴, definite con il [D.P.C.M. 14 luglio 2016](#).

Inoltre, come affermato nelle premesse alla [delibera CIPE n. 35/2019](#)⁶⁵ di approvazione del Piano stralcio, la cabina di regia Strategia Italia (istituita con il [D.P.C.M. 15 febbraio 2019](#)) ha previsto che Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possa ricorrere al sistema di individuazione e programmazione degli interventi a valere sulle risorse **Fondo Sviluppo e Coesione - FSC**, mediante Conferenza di servizi, come già previsto per il citato Piano stralcio 2019, senza, quindi, la stipula di accordi di programma, anche per ulteriori iniziative "a stralcio" 2019.

Al riguardo, si ricorda che con il [D.P.C.M. 2 dicembre 2019](#) è stato poi approvato il **piano operativo per il dissesto idrogeologico per il 2019**, per un importo complessivo di 361,9 milioni di euro, a carico delle risorse del FSC 2014- 2020 stanziato a favore del piano operativo «Ambiente» e dei relativi addendum. Tale approvazione, come specificato nell'art. 1 del decreto in questione, avviene "ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 febbraio 2019, e al fine di dare attuazione al Piano operativo «Ambiente» FSC 2014/2020 - Linea di azione 1.1.1 «Interventi per la riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera» di cui alle delibere CIPE n. 55/2016, n. 99/2017, n. 11/2018 e n. 31/2018".

Il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico - Piano ProteggItalia*

Con il [D.P.C.M. 20 febbraio 2019](#) è stato approvato il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale (c.d. *ProteggItalia*).

Secondo quanto indicato nel comma 3 dell'art. 1 del D.P.C.M. 20 febbraio 2019, tale piano (contenuto nell'allegato A al citato decreto) "persegue la formazione di un quadro unitario, ordinato e tassonomico, concernente l'assunzione dei fabbisogni, la ripartizione relativa ai suddetti ambiti e misure di intervento; la sintesi delle risorse finanziarie disponibili; la ripartizione dei carichi operativi e il piano delle azioni; il sistema di *governance* e delle collaborazioni istituzionali; il cronoprogramma delle attività; i

⁶⁴ Di cui all'articolo 55 della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

⁶⁵ Recante "Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 febbraio 2019. Approvazione del piano stralcio relativo agli interventi immediatamente cantierabili individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".

risultati attesi, anche in termini di impatti e benefici sociali ed economici, una criteriologia più referenziata, conosciuta e maggiormente trasparente di selezione degli interventi; un sistema di *reporting*, monitoraggio e controllo di gestione, opportunamente potenziato, anche mediante alimentazione e integrazione delle banche dati esistenti".

Lo stesso Piano è articolato "in una pluralità di programmi obiettivo facenti capo a ciascuna delle amministrazioni competenti, che dovranno trovare sintesi preventiva e periodica verifica successiva nel livello più alto di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri" (comma 4).

Negli allegati al piano sono esposti "il prospetto ricognitivo analitico delle risorse finanziarie complessive concernenti la materia, recante il quadro composito delle risorse allocate e complessivamente disponibili" (allegato B) e "un documento recante linee guida in materia di semplificazione dei processi, rafforzamento organizzativo e della *governance*" (allegato C).

In particolare l'allegato B evidenzia un ammontare di **risorse disponibili per il triennio 2019-2021 pari a circa 10,9 miliardi di euro**.

L'art. 2, comma 1, del D.P.C.M. 20 febbraio 2019, prevede inoltre la predisposizione di un **piano stralcio 2019** "recante elenchi settoriali di progetti e interventi infrastrutturali immediatamente eseguibili già nel 2019, aventi carattere di urgenza e indifferibilità, fino alla concorrenza di un ammontare complessivo di 3 miliardi di euro".

In attuazione di quanto previsto dal decreto di approvazione del Piano nazionale, con la [delibera CIPE 24 luglio 2019, n. 35](#) è stato **approvato il piano stralcio** relativo agli interventi immediatamente cantierabili individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per l'**ammontare complessivo di 315,1 milioni di euro**.

Nella delibera viene precisato che la copertura finanziaria di tale piano stralcio è assicurata nell'ambito delle risorse iscritte nell'anno finanziario 2019, anche in conto residui, sui pertinenti capitoli di bilancio dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

*Paragrafo estratto da: Camera dei deputati, [temaweb](#) "Dissesto idrogeologico"

Il **comma 3** modifica l'art. 68 del codice dell'ambiente ([di cui al d.lgs. n. 152 del 2006](#)) dettando una **specifica disciplina applicabile nelle more dell'adozione dei piani stralcio contro il dissesto idrogeologico (PAI)**, ivi previsti.

Tale disciplina consente all'**Autorità di bacino distrettuale**, d'intesa con la Regione territorialmente competente e previo parere della Conferenza Operativa, di **modificare**, con proprio atto, la perimetrazione e la classificazione delle **aree che presentino rischio o pericolosità**, già inserite nei piani stralcio relativi all'assetto idrogeologico emanati dalle sopresse (dall'art. 51 della [legge n. 221 del 2015](#)) Autorità di bacino. La disposizione fa riferimento a modifiche derivanti dalla realizzazione di interventi per la mitigazione del rischio, dal verificarsi di nuovi eventi di dissesto idrogeologico o da approfondimenti puntuali del quadro conoscitivo. Con l'approvazione **dell'emendamento 54.5 in sede referente**, si propone di prevedere che i suddetti interventi per la mitigazione del rischio siano "collaudati".

Queste modifiche sono da considerarsi quali parti integranti degli **aggiornamenti dei piani stralcio** e sono approvate con proprio atto dall’Autorità di bacino distrettuale, d’intesa con la Regione territorialmente competente e previo parere della Conferenza Operativa (nuovo comma 4-*bis* dell'art. 68). Con l'approvazione dell'**emendamento 54.6 in sede referente** si propone di affidare l'adozione delle suddette modifiche al Segretario generale dell'Autorità di bacino distrettuale.

Ai sensi del nuovo comma 4-*ter*, gli aggiornamenti di cui al comma 4-*bis* sono effettuati nel rispetto delle procedure di partecipazione previste dalle norme tecniche di attuazione dei piani di bacino vigenti nel territorio distrettuale e, comunque, garantendo adeguate forme di consultazione e osservazione sulle proposte di modifica. La disposizione in esame prevede che l’Autorità di bacino distrettuale può adottare, nelle more della definizione degli aggiornamenti del PAI e sulla base del parere della Conferenza Operativa, **misure di salvaguardia immediatamente vincolanti**. Queste ultime restano in vigore sino all'approvazione dell'aggiornamento secondo le modalità di cui al comma 4-*bis*. Il succitato **emendamento 54.6** approvato **in sede referente** propone di affidare l'adozione delle suddette misure al Segretario generale dell'Autorità di bacino distrettuale.

I **piani stralcio - PAI** sono adottati (art. 67 del codice) dalle Autorità di bacino. I PAI individuano le aree a rischio idrogeologico e la perimetrazione delle aree da sottoporre alle misure di salvaguardia, ivi determinate. Ai sensi dell'art. 68, commi 1 e 2, del codice, il progetto di piano stralcio, che non è sottoposto a valutazione ambientale strategica (VAS), deve essere approvato entro e non oltre sei mesi dalla data di adozione del relativo progetto di piano. In vista dell'adozione, le regioni convocano una conferenza programmatica, articolata per sezioni provinciali, o per altro ambito territoriale deliberato dalle regioni stesse, alla quale partecipano le province ed i comuni interessati, unitamente alla regione e ad un rappresentante dell'Autorità di bacino (art. 68, comma 3). La conferenza esprime un parere sul progetto di piano stralcio "con particolare riferimento alla integrazione su scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche" (comma 4).

Come accennato, l'art. 51 della legge n. 221 del 2015, riscrivendo l'art. 63 del codice dell'ambiente, ha disciplinato le **Autorità di bacino distrettuali**, prevedendo al contempo la soppressione delle Autorità di bacino, istituite dalla L. 183/1989, a partire dalla data di adozione del decreto ministeriale (previsto dal medesimo art. 63) al quale è demandato il trasferimento del personale e delle risorse strumentali, ivi comprese le sedi, e finanziarie delle “vecchie” autorità di bacino.

In attuazione di tali disposizioni, è stato emanato D.M. 25 ottobre 2016 ("Disciplina dell'attribuzione e del trasferimento alle Autorità di bacino distrettuali del personale e delle risorse strumentali, ivi comprese le sedi, e finanziarie delle Autorità di bacino, di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183"), indi i DPCM istitutivi delle nuove Autorità⁶⁶.

⁶⁶ Cfr. per l'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali, il D.P.C.M. 4 aprile 2018; per l'Autorità di bacino distrettuale del fiume Po, il D.P.C.M. 4 aprile 2018; per l'Autorità di bacino distrettuale

Il comma 10 dell'art. 63 disciplina le **funzioni** dell'Autorità distrettuale. La lettera *a*) le attribuisce l'approvazione del Piano di bacino e dei relativi stralci, tra cui il Piano di gestione del bacino idrografico e il Piano di gestione del rischio alluvioni. Questi ultimi sono previsti rispettivamente: dall'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE ("direttiva acque") che rinvia, per i contenuti dei piani di gestione, all'Allegato VII; dall'articolo 7 della direttiva 2007/60/CE (relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni) che rinvia, per i contenuti, alla Parte A dell'Allegato alla direttiva medesima. La lettera *b*) attribuisce all'Autorità la verifica della coerenza con il Piano di bacino dei piani e programmi comunitari, nazionali, regionali e locali.

Il medesimo intervento normativo ha disciplinato (art. 63, commi 5 e 9) la **Conferenza istituzionale permanente** e la **Conferenza operativa**, quali organi dell'Autorità di bacino distrettuale. Gli atti di indirizzo, coordinamento e pianificazione delle Autorità di bacino distrettuale vengono adottati in sede di Conferenza istituzionale permanente. In particolare, la Conferenza permanente **adotta il Piano di bacino e i suoi stralci**. Il comma 9 del più volte richiamato articolo 63 detta le disposizioni sulla **Conferenza operativa**, composta da rappresentanti delle amministrazioni presenti nella conferenza istituzionale permanente. In particolare, la Conferenza operativa è convocata dal Segretario generale, che la presiede, e delibera con la maggioranza dei 3/5 dei presenti. Essa esprime parere sul Piano di bacino e sui relativi stralci ed emana direttive, anche di natura tecnica, sulle attività finalizzate a verificare la coerenza con il Piano di bacino dei piani e programmi comunitari, nazionali, regionali e locali.

L'art. 64 del codice, parimenti riscritto dall'art. 51 citato, disciplina quindi i distretti idrografici.

Per quanto concerne l'art. 51 citato, si veda il [dossier](#) sull'A.C. 2093-B della XVII legislatura.

Si ricorda, infine, che è all'esame della 13^a Commissione (Territorio, ambiente, beni ambientali) del Senato, il **disegno di legge A.S. n. 1422** di iniziativa governativa recante "Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - «Legge CantierAmbiente»" e dei disegni di legge congiunti nn. 216 e 993.

Si veda, al riguardo, il [dossier](#) del Servizio studi del Senato.

Con l'approvazione **dell'emendamento 54.10 (testo 2) in sede referente**, si propone poi di inserire il **comma 3-bis** in base al quale per le occupazioni di urgenza ed eventuali espropriazioni delle aree che occorrono per l'esecuzione delle opere e degli interventi di competenza del Commissario si provvederà alla redazione dello stato di consistenza e del verbale d'immissione in possesso dei suoli con la sola presenza di due rappresentanti della Regione o degli altri Enti territoriali interessati. Ciò una volta che è stato emesso il decreto di occupazione d'urgenza e a prescindere da ogni altro adempimento.

dell'Appennino Settentrionale, il D.P.C.M. 4 aprile 2018; per l'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino Centrale, il D.P.C.M. 4 aprile 2018; per l'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino Meridionale, il D.P.C.M. 4 aprile 2018.

Per approfondimenti sul tema del **dissesto idrogeologico**, si veda il già menzionato [temaweb](#) curato dal Servizio studi della Camera dei deputati.

Sul tema de rischio idrogeologico, nel [PNR 2020](#) il Governo ha annunciato investimenti volti ad attenuare il rischio idrogeologico, quali il Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne, istituito con il D.L. 111/2019 ("Decreto clima", convertito con Legge 141/2019) che incentiverà interventi di messa in sicurezza, manutenzione del suolo e rimboschimento, con dotazione pari ad 1 milione di euro per l'anno 2020 e a 2 milioni di euro nel 2021, mentre per quanto concerne l'uso dei fondi strutturali e di investimento europei, esso è pari al 28,4 per cento delle risorse programmate, che ammontano a 1.581 milioni, con risorse articolate su tredici Programmi operativi regionali, che si concentrano su interventi relativi al rischio idrogeologico e all'erosione costiera, nonché sulla riduzione del rischio incendio, vulcanico e sismico.

Si sintetizzano di seguito alcune disposizioni del D.P.R. 327/2001 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità") concernenti le tempistiche delle procedure ordinarie e di urgenza.

Le occupazioni di urgenza e le espropriazioni

Come già detto, l'art. 10, comma 6, del [decreto-legge n. 91 del 2014](#), prevede, in caso di **occupazioni di urgenza** e di eventuali **espropriazioni** delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi, la riduzione della metà dei termini di legge.

L'**articolo 8** del D.P.R. 327/2001 disciplina le fasi del procedimento espropriativo ordinario, mentre l'**articolo 9, comma 1** stabilisce che un bene è sottoposto al **vincolo preordinato all'esproprio** quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale, ovvero una sua variante, che prevede la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità ed ha **la durata di cinque anni**. Entro tale termine, può essere emanato il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

L'**art. 20**, comma 1 del D.P.R. prevede una **procedura ordinaria** di esproprio, per cui, divenuto efficace l'atto che dichiara la pubblica utilità, entro i successivi **trenta giorni** il promotore dell'espropriazione compila l'elenco dei beni da espropriare, con una descrizione sommaria, e dei relativi proprietari, ed indica le somme che offre per le loro espropriazioni. Il comma 2 stabilisce inoltre che ove lo ritenga opportuno in considerazione dei dati acquisiti e compatibile con le esigenze di celerità del procedimento, l'autorità espropriante invita il proprietario e, se del caso, il beneficiario dell'espropriazione a precisare, entro un termine non superiore a venti giorni ed eventualmente anche in base ad una relazione esplicativa, quale sia il valore da attribuire all'area ai fini della determinazione della indennità di esproprio.

L'**art. 49** disciplina l'**occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio**, e in tale ambito l'autorità espropriante può disporre l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo anche individuate ai sensi dell'articolo 12, se ciò risulti necessario per la corretta esecuzione dei lavori previsti.

Queste disposizioni si applicano, in quanto compatibili, nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e in ogni altro caso in cui si utilizzano beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità.

L'art. 22 stabilisce che, qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di urgenza, tale da non consentire l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 20, il **decreto di esproprio** può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione, senza particolari indagini o formalità. Nel decreto si dà atto della determinazione urgente dell'indennità e si invita il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, a comunicare se la condivide.

Il **decreto di esproprio** può altresì essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità, nei seguenti casi:

- a) per gli interventi di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (legge obiettivo);
- b) allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50.

Ancora più **accelerata è la procedura** determinata nell'**articolo 22-bis** che stabilisce, qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di particolare urgenza, tale da non consentire, in relazione alla particolare natura delle opere, l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 20, che può essere emanato, senza particolari indagini e formalità, un **decreto motivato** che determina **in via provvisoria l'indennità di espropriazione**, e che **dispone anche l'occupazione anticipata dei beni immobili necessari**.

Tale procedura viene applicata anche nei casi previsti alle lettere a) e b) dell'articolo 20.

Articolo 56

(Disposizioni di semplificazione in materia di interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e di taluni nuovi impianti, nonché di spalma incentivi e di controlli)

L'articolo 56 reca norme volte a **semplificare e razionalizzare i procedimenti amministrativi** per la realizzazione degli **impianti a fonti rinnovabili**.

Ai sensi del **comma 1, lett. a)** in caso di progetti di modifica di impianti afferenti a **integrali ricostruzioni, rifacimenti, riattivazioni e potenziamenti**, la **valutazione di impatto ambientale (VIA)** ha ad oggetto **solo l'esame delle variazioni indotte dal progetto proposto** (nuovo comma *6-bis* nell'art. 4 del D.Lgs. n. 28/2011).

La **lett. b)** assoggetta tutti gli **interventi diversi dalla modifica sostanziale degli impianti**, anche relativi a progetti autorizzati e non ancora realizzati, alla **procedura abilitativa semplificata (PAS)**. Qualifica, poi, come **non sostanziali** e sottoposti alla **comunicazione al Comune** gli interventi da realizzare sui progetti e sugli **impianti fotovoltaici ed idroelettrici** che **non comportano variazioni** delle **dimensioni**, della **volumetria** delle strutture, dell'**area** degli impianti e delle opere connesse (sostituzione del comma 3 dell'art. 5 D.Lgs. n. 28/2011).

La **lett. d)** introduce la **nuova procedura di dichiarazione di inizio lavori asseverata** per alcuni interventi su impianti esistenti, a bassissimo o nullo impatto ambientale e senza effetti di natura urbanistica (nuovo articolo *6-bis* nel D.Lgs. n. 28/2011). Sono, tra l'altro, soggetti alla nuova procedura anche i progetti di nuovi impianti fotovoltaici con moduli collocati sulle coperture di fabbricati rurali, di edifici a uso produttivo, nonché **di edifici residenziali** – secondo **l'integrazione proposta dalle Commissioni riunite** con gli identici emendamenti approvati **em. 56.29 e 56.30 (testo corretto)**.

Ai sensi della **lett. c)**, la procedura di **Comunicazione al comune** si applica dunque ferma restando la nuova procedura di dichiarazione di inizio lavori asseverata.

Il **comma 2** include gli interventi - anche di **demolizione di manufatti** o di **ripristino ambientale** - per la **riqualificazione delle aree** di insediamento degli impianti, tra le **opere connesse** alla costruzione e all'esercizio degli impianti a fonte rinnovabile **assoggettate ad autorizzazione unica** (novella all'art. 12, comma 3 del D. Lgs. n. 387/2003).

Il **comma 3-bis** - di cui la **5^a Commissione del Senato propone l'inserimento** con l'emendamento approvato **em. 56.49** – classifica parimenti **come opere connesse** gli **impianti di accumulo elettrico connessi ad impianti di produzione di energia elettrica**.

I **commi 3-6** prevedono poi meccanismi volti ad incentivare il **potenziamento o la ricostruzione di impianti obsoleti** di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

I **commi 7-8** intervengono, inoltre, sulla **disciplina dei controlli e delle sanzioni** in materia di incentivi.

In particolare, la **lettera 0a)** del **comma 7** – il cui **inserimento è proposto dalla Commissione in sede referente** con l'approvazione degli identici **emendamenti 56.57 e 56.58** – dispone che il GSE è competente all'erogazione degli incentivi, non solo nel settore elettrico e termico, ma anche **nel settore dell'efficienza energetica**, subordinatamente alla verifica dei dati forniti dai soggetti responsabili che presentano istanza.

Ai sensi della **lettera a-bis)** – il cui **inserimento è proposto dalle Commissioni riunite in sede referente** con l'approvazione degli identici **emendamenti 56.57 e 56.58**, la decurtazione dell'incentivo rapportata all'entità della violazione riscontrata da parte del GSE, opera non solo per salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili, ma **anche per salvaguardare il risparmio energetico** degli interventi e degli impianti che al momento dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi.

Il **comma 8-bis)** – il cui **inserimento è proposto dalle Commissioni riunite in sede referente** con l'approvazione dell'**emendamento 56.89** – differisce dal 30 giugno 2020 al **31 dicembre 2020 il termine per la presentazione della comunicazione** all'Agenzia delle entrate di cui al comma 5 dell'articolo 36, del D.L. n. 124/2019 (L. n. 157/2019), inerente il **mantenimento del diritto a beneficiare delle tariffe incentivanti** riconosciute alla produzione di energia elettrica ai sensi del **III, IV e V “Conto energia”**, posto il divieto di cumulo con la detassazione fiscale per investimenti ambientali di cui alla Legge finanziaria 2001.

Nel dettaglio, il **comma 1** apporta una serie di modifiche al [decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28](#) (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), che ha introdotto misure di semplificazione e razionalizzazione dei **procedimenti amministrativi per la realizzazione degli impianti a fonti rinnovabili**.

Si ricorda che gli *iter* procedurali previsti dalla normativa vigente per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili sono tre:

Autorizzazione Unica (AU): è il provvedimento introdotto dall'articolo 12 del D.Lgs. 387/2003 per l'autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER, **al di sopra di prefissate soglie di potenza**. L'AU, rilasciata al termine di un procedimento unico svolto nell'ambito della Conferenza dei Servizi alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, costituisce titolo a costruire e a esercitare l'impianto e, ove necessario, diventa variante allo strumento urbanistico. Il procedimento unico ha durata massima pari a 90 giorni al netto dei tempi previsti per la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), laddove necessaria. La competenza per il rilascio dell'Autorizzazione Unica è in capo alle Regioni o alle Province da esse delegate.

Procedura Abilitativa Semplificata (PAS): è la procedura introdotta dal D.Lgs. 28/2011 in sostituzione della Denuncia di Inizio Attività (DIA). La PAS è utilizzabile

per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER **al di sotto di prefissate soglie di potenza (oltre le quali si ricorre alla AU)** e per alcune tipologie di impianti di produzione di caldo e freddo da FER. La PAS deve essere presentata al Comune almeno 30 giorni prima dell'inizio lavori, accompagnata da una dettagliata relazione, a firma di un progettista abilitato, e dagli opportuni elaborati progettuali, attestanti anche la compatibilità del progetto con gli strumenti urbanistici e i regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie. Per la PAS vale il meccanismo del silenzio assenso: trascorso il termine di 30 giorni dalla presentazione della PAS senza riscontri o notifiche da parte del Comune è possibile iniziare i lavori.

Comunicazione al Comune: è l'adempimento previsto per semplificare l'iter autorizzativo di **alcune tipologie di piccoli impianti** per la produzione di energia elettrica, calore e freddo da FER, assimilabili ad attività edilizia libera. La comunicazione di inizio lavori deve essere accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato. Non è necessario attendere 30 giorni prima di iniziare i lavori.

Per una più ampia disamina dei predetti **procedimenti amministrativi**, della relativa **normativa** e delle **tipologie di impianti** alle quali si applicano, si rinvia al [sito istituzionale del GSE](#).

Il **comma 1, lettera a)**, interviene specificamente sull'articolo 4 del citato [D.Lgs. n. 28/2011](#), inserendo un nuovo comma *6-bis*, in base al quale, in caso di progetti di modifica di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili afferenti a **integrali ricostruzioni, rifacimenti, riattivazioni e potenziamenti**, la **valutazione di impatto ambientale (VIA)** ha ad oggetto **solo l'esame delle variazioni dell'impatto sull'ambiente indotte dal progetto proposto**.

La norma, pertanto, ha la finalità di **semplificare le procedure di VIA degli interventi su impianti esistenti**, disponendo che la VIA abbia ad oggetto la variazione di impatto indotta dal progetto rispetto alla situazione *ante* intervento.

Come precisato nella relazione illustrativa, la norma è necessaria alla luce degli obiettivi del **Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC)** trasmesso alla Commissione europea a dicembre 2019 e con il quale il Governo italiano ha definito i propri contributi e le relative misure per contribuire al raggiungimento degli obiettivi comunitari 2030. Tra gli obiettivi, particolarmente ambiziosi sono quelli sulle fonti rinnovabili, ai quali un contributo assai rilevante deve derivare dagli interventi di integrali ricostruzioni, rifacimenti, riattivazioni e potenziamenti richiamati nella norma. Tale opportunità è connessa al fatto che una buona parte degli impianti esistenti dovrebbe e potrebbe adottare tecnologie più avanzate ed efficienti, ottenendo un incremento di produzione elettrica e anche una riduzione dell'impatto ambientale a parità di potenza installata.

Nel PNIEC, dunque, la semplificazione di autorizzazioni e procedure per il revamping/repowering e per la ricostruzione degli impianti esistenti è esplicitamente indicata tra le azioni di supporto alle FER elettriche.

Si ricorda che l'art. 50 del presente decreto-legge prevede una procedura specifica semplificata di VIA per i progetti considerati necessari all'attuazione del PNIEC, che viene svolta da una Commissione *ad hoc*.

Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa al provvedimento qui in esame, la possibilità di effettuare la **valutazione di impatto ambientale per differenza rispetto alla situazione preesistente all'intervento** appare razionale (e prospettata nel PNIEC e compatibile con le regole europee e, segnatamente, con la direttiva europea VIA (direttiva [2011/92/UE](#), testo consolidato con le modifiche apportate dalla direttiva 2014/52/UE).

In ordine alla compatibilità della previsione in oggetto con la direttiva VIA, si fa presente che quest'ultima non prevede specifiche procedure per la valutazione delle sole modifiche progettuali.

Per approfondimenti sulla *Governance* europea e nazionale su energia e clima, gli obiettivi 2030 e il Piano nazionale per l'energia e il clima (PNIEC), si veda l'apposito [tema dell'attività parlamentare](#).

Il **comma 1, lettera b)** interviene sull'articolo 5 del [decreto legislativo n. 28 del 2011](#), recante la disciplina dell'**Autorizzazione unica**.

Si ricorda preliminarmente che, ai sensi dell'**articolo 5, comma 1**, sono soggetti all'**autorizzazione unica** la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti, nonché **le modifiche sostanziali degli impianti stessi**.

A tal fine, ai sensi del **comma 3, primo periodo**, è demandato ad un **decreto** del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata, **l'individuazione**, per ciascuna tipologia di impianto e di fonte, **degli interventi di modifica sostanziale** degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica, fermo restando il rinnovo dell'autorizzazione unica in caso di modifiche qualificate come sostanziali ai sensi del Codice dell'ambiente (D.Lgs. n. 152/2006).

Il **comma 1, lettera b)** qui in commento interviene sul disposto del secondo periodo del comma 3 dell'articolo 5, nella parte in cui esso prevedeva **una disciplina transitoria** atta ad identificare - nelle more dell'adozione del predetto decreto interministeriale - talune **modifiche non sostanziali** da sottoporre alla procedura abilitativa semplificata (PAS)⁶⁷.

La nuova formulazione del secondo periodo del comma 3, pertanto, non detta più una disciplina "transitoria", applicabile in attesa dell'emanazione del decreto in questione, ma prevede *tout court* che gli **interventi diversi dalla modifica sostanziale, anche** relativi a **progetti autorizzati e non ancora realizzati**, sono assoggettati alla **procedura abilitativa semplificata** di cui all'articolo 6 (fatto salvo quanto disposto dall'articolo 6-bis: vedi *infra*, relativamente

⁶⁷ Come meglio si dirà in seguito, il secondo periodo del comma 3 richiamava genericamente la disciplina di cui all'articolo 6 del D.Lgs. n. 28/2011 (relativo sia alla PAS che alla Comunicazione al Comune per attività in edilizia libera definite dalle linee guida attuative)

all'applicazione della nuova procedura semplificata di Dichiarazione di inizio lavori asseverata).

Non vengono comunque **considerati sostanziali** e sono **sottoposti alla comunicazione al Comune** (anziché alla PAS) gli interventi da realizzare sui progetti e sugli **impianti fotovoltaici ed idroelettrici** che **non comportano variazioni** delle **dimensioni** fisiche degli apparecchi, della **volumetria** delle strutture e dell'**area** destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse.

Il **secondo periodo del comma 3 dell'articolo 5 del D.Lgs. n. 28/2011, prima dell'intervento modificativo** qui in esame, prevedeva che, fino all'emanazione del decreto interministeriale, non fossero considerati sostanziali e fossero sottoposti alla disciplina di cui all'articolo 6 del D.Lgs. n. 28/2001 (PAS⁶⁸) gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed **eolici esistenti**, a prescindere dalla potenza nominale, che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse. Restavano ferme, laddove previste, le procedure di verifica di assoggettabilità e valutazione di impatto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (previsione, questa, confermata).

Inoltre, per gli impianti a biomassa, bioliquidi e biogas non venivano considerati sostanziali i rifacimenti parziali e quelli totali non modificativi della potenza termica installata e del combustibile rinnovabile utilizzato.

Tuttavia, come evidenziato dalla relazione illustrativa, il **decreto previsto dal comma 3 non è mai stato adottato** per la difficoltà di individuare interventi che potessero effettivamente beneficiare di semplificazione, e ciò per un duplice motivo: il primo è che la procedura abilitativa semplificata non esclude l'acquisizione di ogni altro atto di assenso, compresa la VIA ove necessaria. Il secondo, è che **una parte rilevante degli interventi di interesse difficilmente si può sottrarre alla VIA**: è il caso, ad esempio, delle **integrali ricostruzioni di impianti eolici**, che si realizzano sostituendo vecchie macchine di altezza dell'ordine di alcune decine di metri con altre che, pure di numero inferiore, sono alte fino a 200 metri. La semplificazione della procedura, in effetti, consiste nell'avere come interlocutore il comune (anziché la regione o la provincia delegata, come nel caso dell'autorizzazione unica) e nel fatto che, decorsi 30 giorni dall'avvio della procedura senza che il comune obietti nulla, i lavori possono iniziare. Considerando che molti impianti sono ubicati in comuni piccoli e piccolissimi, c'è il rischio che il termine di 30 giorni possa decorrere anche nei casi in cui sarebbero da acquisire altri atti di assenso.

L'articolo in esame, alla lettera b), unitamente alla lettera d), dà quindi un'altra soluzione al problema. La lettera d), infatti, introduce nel D.Lgs. n. 28/2011 una nuova modalità abilitativa (articolo 6-bis), ancor più semplice della procedura abilitativa semplificata, circoscrivendone però l'applicazione a precise tipologie di intervento (*cfr.*, oltre per i dettagli). Con la lettera b) si riscrive conseguentemente il secondo periodo del comma 3, eliminando i casi che vengono disciplinati ai sensi della lettera d).

Il **comma 1, lettera c)**, dell'articolo in commento, modifica l'articolo 6, comma 11, del [D.Lgs. n. 28/2011](#), relativo alla procedura di **Comunicazione al comune**,

⁶⁸ tranne che gli specifici interventi previsti dalla Linee guida attuative sottoposti a mera comunicazione al comune.

precisando che essa si applica fermo restando l'articolo 6-*bis* (inserito dalla lettera *d*), che disciplina la nuova procedura di dichiarazione di inizio lavori asseverata, e l'articolo 7-*bis*, comma 5 (secondo il quale l'installazione di impianti solari fotovoltaici e termici, aventi determinate caratteristiche ivi richiamate, non è subordinata all'acquisizione di atti amministrativi di assenso, comunque denominati).

Il **comma 1, lettera d**), introduce nel [D.Lgs. n. 28/2011](#) l'articolo 6-*bis*, che disciplina una nuova modalità abilitativa, ancor più semplice della procedura abilitativa semplificata: la “**dichiarazione di inizio lavori asseverata**”, per alcuni **interventi su impianti esistenti, a bassissimo o nullo impatto ambientale e senza effetti di natura urbanistica**.

L'ambito di applicazione della dichiarazione di inizio lavori asseverata è dunque limitato ad **alcuni casi circoscritti**. In sostanza, quelli previsti dal **comma 1** (interventi su talune tipologie di impianti eolici, fotovoltaici e idroelettrici esistenti), dal **comma 2** (varianti su progetti in autorizzazione consistenti nelle modifiche richiamate al comma 1) e dal **comma 3** (applicazione della dichiarazione per limitati casi di nuovi impianti fotovoltaici).

Più nel dettaglio, ai sensi del **comma 1** del nuovo articolo 6-*bis*, **non** sono sottoposti a **valutazioni ambientali** e paesaggistiche, né sottoposti all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati, e sono realizzabili a seguito del **solo deposito** della **dichiarazione** di inizio lavori asseverata, gli **interventi su impianti esistenti e le modifiche** di progetti autorizzati **che, senza incremento di area** occupata dagli impianti e dalle opere connesse **e a prescindere dalla potenza elettrica risultante** a seguito dell'intervento, ricadono nelle seguenti categorie:

a) impianti eolici: sostituzione della tipologia di rotore che comportano una variazione in aumento delle dimensioni fisiche delle pale e delle volumetrie di servizio non superiore in ciascun caso al 15 per cento;

b) impianti fotovoltaici con moduli a terra: interventi che, anche a seguito della sostituzione dei moduli e degli altri componenti e mediante la modifica del *layout* dell'impianto, comportano una variazione delle volumetrie di servizio non superiore al 15 per cento e una variazione dell'altezza massima dal suolo non superiore al 20 per cento;

c) impianti fotovoltaici con moduli su edifici: interventi di sostituzione dei moduli fotovoltaici su edifici a uso produttivo, nonché, per gli edifici a uso residenziale, interventi che non comportano variazioni o comportano variazioni in diminuzione dell'angolo tra il piano dei moduli e il piano della superficie su cui i moduli sono collocati;

d) impianti idroelettrici: interventi che, senza incremento della portata derivata, comportano una variazione delle dimensioni fisiche dei componenti e della volumetria delle strutture che li ospitano non superiore al 15 per cento.

Secondo quanto indicato dalla relazione illustrativa, la previsione, contenuta nell'*incipit* del comma 1 del nuovo articolo 6-*bis*, laddove afferma che gli interventi in questione

“non sono sottoposti a valutazioni ambientali” è compatibile con il diritto dell’Unione europea.

Al riguardo, il riferimento normativo è la direttiva [2011/92/UE](#), nel testo consolidato con le modifiche apportate dalla direttiva 2014/52/UE. In base a tale direttiva, le opere da sottoporre sempre a VIA sono elencate in allegato I: nessuno degli impianti interessati agli interventi riportati nell’articolo 6-bis di cui al presente testo vi ricade: pertanto, non vi ricadono neanche le modifiche dei medesimi impianti. Gli impianti interessati agli interventi del nuovo articolo 6-bis ricadono invece nell’allegato II della direttiva.

Per i progetti elencati nell'allegato II, l’art. 4, paragrafo 2, della direttiva stabilisce che sono gli Stati membri che “determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione” e che prendono tale decisione, mediante un esame del progetto caso per caso oppure (come nel caso in esame) tramite soglie o criteri fissati dallo Stato membro, come i criteri che vengono introdotti dalla norma in esame.

Ai sensi del **comma 2**, sono soggetti al medesimo procedimento le varianti consistenti negli interventi sopra elencati e la dichiarazione asseverata non comporta alcuna variazione dei tempi e delle modalità di svolgimento del procedimento autorizzativo e di ogni altra valutazione già avviata, incluse quelle ambientali.

Ai sensi del **comma 3**, sono **soggetti alla nuova procedura** anche i progetti di **nuovi impianti fotovoltaici con moduli collocati sulle coperture** di fabbricati rurali, di edifici a uso produttivo, e **di edifici residenziali** – secondo **l’integrazione proposta dalle Commissioni riunite con gli identici emendamenti approvati em. 56.29 e 56.30 (testo corretto)** - nonché i progetti di nuovi impianti fotovoltaici i cui moduli sono installati in sostituzione di coperture di fabbricati rurali e di edifici su cui è operata la completa rimozione dell’eternit o dell’amianto, purché si trovino al di fuori di zone che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale (Zona A, D.M. n. 1444/1968) e ad esclusione degli immobili tutelati ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. n. 42/2004).

I **commi 4 e 5** precisano in cosa consista la dichiarazione di inizio lavori asseverata e, inoltre, rendono possibile l’esecuzione degli interventi di cui al comma 1 anche su impianti in corso di incentivazione.

Più nel dettaglio, ai sensi del **comma 4**, il proprietario dell’immobile o chi abbia la disponibilità degli immobili interessati dall’impianto e dalle opere connesse presenta al Comune una dichiarazione accompagnata da una relazione sottoscritta da un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che attestino il rispetto delle norme di sicurezza, antisismiche e igienicosanitarie. Per gli impianti fotovoltaici di cui al comma 3, alla dichiarazione sono allegati gli elaborati tecnici per la connessione alla rete elettrica redatti dal gestore della rete. Ai sensi del **comma 5**, gli interventi di cui al comma 1, possono essere eseguiti anche su impianti in corso di incentivazione.

L’incremento di produzione energetica derivante da un aumento di potenza **superiore alle soglie consentite** per gli interventi di manutenzione e

ammodernamento degli impianti incentivati (articolo 30 del D.M. 23 giugno 2016), è qualificato come ottenuto da **potenziamento non incentivato**.

Il GSE adegua, conseguentemente, le procedure adottate, e, ove occorra, le modalità di svolgimento delle attività di controllo sulla fruizione degli incentivi (disciplinate dall'articolo 42 del D.Lgs. n. 28/2011, cfr. *infra*, comma 7).

Il **comma 2** dell'articolo 56, novella l'articolo 12, comma 3 del [D.Lgs. n. 387/2003](#) includendo gli interventi - anche di **demolizione di manufatti** o di **ripristino ambientale** - per la **riqualificazione delle aree** di insediamento degli impianti, tra le **opere connesse** alla costruzione e all'esercizio degli impianti a fonte rinnovabile **assoggettate ad autorizzazione unica**.

Il comma 3-bis - di cui la 5^a Commissione del Senato propone l'inserimento con l'emendamento approvato em. 56.49 - classifica parimenti **come opere connesse** ai sensi del citato articolo 12 del D.lgs. n. 387/2003 gli **impianti di accumulo** elettrico **connessi ad impianti di produzione** di energia elettrica. Ciò, con il fine esplicito di semplificare le procedure autorizzative e poter usufruire di una disciplina più favorevole alla effettiva diffusione dei predetti impianti.

Si valuti l'opportunità di riformulare la previsione contenuta nel comma 3-bis sotto forma di novella all'articolo 12, comma 3 del D.Lgs. n. 387/2003

L'**articolo 12, comma 3, del D.Lgs. 387/2003** prevede, in particolare, che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, **nonché le opere connesse** e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una **autorizzazione unica**, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, ovvero, per impianti con potenza termica installata pari o superiore ai 300 MW, dal Ministero dello sviluppo economico, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico.

I **commi da 3 a 6** integrano e completano gli interventi previsti dai commi precedenti al fine di dare **ulteriore impulso al settore delle fonti rinnovabili**.

Tali norme prevedono una forma di **riammissione** al sistema di incentivi da parte di produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, titolari di impianti che beneficiavano regimi incentivanti e che, in seguito all'entrata in vigore del cosiddetto "**Spalma-incentivi volontario**" ([decreto-legge n. 145 del 2013](#)), hanno scelto di **continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo**. L'intervento introduce, dunque, un superamento della disposizione secondo la quale, in tal caso, **per un periodo di dieci anni decorrenti dal termine del periodo di diritto al regime incentivante**, interventi di qualunque tipo realizzati sullo stesso sito **non hanno diritto di accesso ad ulteriori strumenti incentivanti**, incluso ritiro dedicato e scambio

sul posto, a carico dei prezzi o delle tariffe dell'energia elettrica (articolo 1, comma 3, lettera *a*) del [D.L. n. 145/2013](#)).

Si ricorda che con il [D.L. 145/2013](#) (articolo 1, commi 3-6), c.d. Destinazione Italia è stato previsto il cosiddetto "**spalma-incentivi volontario**": misura volta a ridurre i costi dell'energia e, in particolare, a diminuire l'onere annuo dell'incentivazione delle fonti rinnovabili che si scarica sulla componente Asos.

L'intervento è consistito, in sostanza, nel prospettare due opzioni **ai produttori di energia elettrica** da fonti rinnovabili titolari di impianti che beneficiavano di Certificati Verdi, Tariffe Onnicomprensive e tariffe premio:

- **continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo (articolo 1, comma 3, lettera *a*)**; in tale ultimo caso, per un periodo di dieci anni decorrenti dal termine del periodo di diritto al regime incentivante, interventi di qualunque tipo realizzati sullo stesso sito non hanno diritto di accesso ad ulteriori strumenti incentivanti, a carico dei prezzi o delle tariffe dell'energia elettrica;
- oppure **optare per la fruizione di un incentivo ridotto a fronte di una proroga del periodo di incentivazione (articolo 1, comma 3, lettera *b*)**: accettare, quindi, una "spalmatura" dell'incentivo in godimento su un numero di anni maggiore di quello fissato all'atto dell'accesso al sostegno, con conseguente riduzione dell'incentivo stesso.

Come evidenziato nella relazione illustrativa, gli impianti che hanno **accettato la "spalmatura"** sono una modesta frazione del totale degli impianti incentivati (circa il 2% in potenza) e molti degli impianti che **non hanno accettato la spalmatura** sono stati realizzati con **tecnologie ormai obsolete**: sono dunque **possibili interventi di potenziamento o integrale ricostruzione** che incrementerebbero sensibilmente la produzione energetica a parità di area occupata dall'impianto.

Inoltre, la riammissione di questi impianti ai meccanismi di incentivazione può oggi tramutarsi in un vantaggio per le tariffe e non in un onere, al contrario di quanto era ragionevole ritenere al momento dell'emanazione del decreto-legge n. 145 del 2013.

Si consideri, infatti, come le tariffe incentivanti attualmente riconosciute agli impianti a seguito delle procedure competitive di asta siano prossimi al prezzo di mercato dell'elettricità. Per di più, il meccanismo di incentivazione è strutturato in modo tale da attribuire rilevanza solo alla differenza tra la tariffa aggiudicata e il prezzo di mercato: se questa differenza è positiva, il GSE eroga il corrispondente valore al produttore. Se la differenza è negativa, è il produttore che deve erogare al GSE il corrispondente valore.

Nel dettaglio, il **comma 3** prevede che i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, **titolari di impianti che beneficiano** degli incentivi di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *a*), del [decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145](#), **possono partecipare**, con progetti di intervento sullo **stesso sito** dei predetti impianti, ai **bandi pubblicati dal GSE** successivamente alla data di entrata in vigore del decreto in esame (17 luglio 2020), in applicazione dei provvedimenti

attuativi di cui all'articolo 24, comma 5, del [decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28](#). Il GSE predispone, per tali impianti, **separate graduatorie**.

Si tratta, dunque, come detto, di una forma di riammissione ai regimi incentivanti dei soggetti che dopo l'entrata in vigore della disciplina del cd. cosiddetto "spalma-incentivi volontario", hanno deciso – ai sensi della medesima disciplina (all'articolo 1, comma 3, lettera *a*), D.L. n. 145/2013) di **continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo**.

L'articolo 24 del [D.Lgs. n. 28/2011](#) stabilisce gli **strumenti ed i criteri**, generali e specifici, per **incentivare la produzione di energia elettrica da impianti alimentati da fonti rinnovabili** entrati in esercizio dopo il 31 dicembre 2012 (**comma 1**).

Le modalità per l'**attuazione dei predetti sistemi di incentivazione** sono demandate a **decreti del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e, per i profili di competenza, con il Ministro delle politiche agricole e forestali, sentite l'Autorità per l'energia elettrica e il gas e la Conferenza unificata (**comma 5**).

La **riammissione** avviene **in coda agli altri impianti** e comunque con una **penalizzazione sulle tariffe**: 5 punti percentuali nel caso di impianti ad asta e 3 punti percentuali per gli impianti a registro, applicati a coloro che non accettarono la spalatura (**comma 4**). Le riduzioni non si applicano a coloro che accettarono la spalatura, esercitando l'opzione di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge n. 145/2013 (**comma 5**).

Resta fermo, per gli impianti di cui ai commi 3 e 5, il rispetto delle altre condizioni di partecipazione ai bandi e di formazione delle graduatorie stabilite nei provvedimenti attuativi dell'articolo 24, comma 5, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (**comma 6**).

Il **comma 7** apporta talune modifiche all'articolo 42 del [decreto legislativo n. 28 del 2011](#), recante la **disciplina dei controlli e delle sanzioni** in materia di incentivi. La relazione illustrativa chiarisce come l'intervento sia volto a stabilire **condizioni di certezza e stabilità** per gli investimenti a lungo termine che le imprese effettuano nel settore delle energie rinnovabili.

In particolare, la **lettera 0a)** – il cui **inserimento è proposto dalla Commissione in sede referente** con l'approvazione degli identici **emendamenti 56.57 e 56.58** - interviene sul comma 1 del citato articolo 42. Tale comma dispone, al primo periodo, che l'erogazione di incentivi nel settore elettrico e termico, di competenza del GSE, è subordinata alla verifica dei dati forniti dai soggetti responsabili che presentano istanza. La modifica proposta è finalizzata a disporre **che il GSE è competente all'erogazione degli incentivi**, non solo nel settore elettrico e termico, ma **anche nel settore dell'efficienza energetica, subordinatamente alla verifica dei dati forniti dai soggetti** responsabili che presentano istanza.

Le lettere a) del comma 7, interviene sul primo periodo del comma 3 del citato articolo 42, in base al quale il GSE – qualora all’esito di attività di controllo (svolte dallo stesso GSE oppure dagli altri soggetti competenti) emergano violazioni rilevanti ai fini dell’erogazione degli incentivi – dispone il rigetto dell’istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero delle somme già erogate, e trasmette all’Autorità competente l’esito degli accertamenti effettuati ai fini dell’applicazione delle sanzioni di legge.

La modifica consiste nell’inserimento dell’inciso secondo il quale il GSE deve comunque procedere **in presenza dei presupposti di cui all’articolo 21-novies della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#)**, posti a fondamento dell’annullamento d’ufficio dell’atto amministrativo.

L’articolo 21-novies (*Annullamento d’ufficio*) della [L. n. 241/1990](#) e s.m. prevede, in particolare, che il provvedimento amministrativo illegittimo può essere annullato d’ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell’adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia formato a seguito di silenzio-assenso, e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall’organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. (comma 1)

È fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole (comma 2).

I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell’atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall’amministrazione anche dopo la scadenza del termine di diciotto mesi di cui al comma 1, fatta salva l’applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (comma 2-bis).

La **lettera a-bis)** – il cui **inserimento è proposto dalle Commissioni riunite in sede referente** con l’approvazione degli identici **emendamenti 56.57 e 56.58** - interviene sul secondo periodo comma 3 del citato articolo 42 in base al quale, all’esito dell’attività di controllo, il GSE dispone, in ragione dell’entità della violazione riscontrata, la decurtazione dell’incentivo in misura ricompresa fra il 10 e il 50 per cento. La previsione è finalizzata a salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili degli impianti che al momento dell’accertamento della violazione percepiscono incentivi.

Con la modifica proposta dalle Commissioni, la previsione di cui al secondo periodo del comma 3 viene finalizzata anche a **salvaguardare** la produzione dell’**energia termica e il risparmio energetico degli interventi di efficienza** e degli impianti che percepiscono incentivi.

Si osserva che nella formulazione “produzione di energia da fonti rinnovabili” è già inclusa la produzione dell’energia termica, posto che gli incentivi alle fonti rinnovabili erogati dal GSE riguardano il settore elettrico e termico.

Il **comma 7, lettera b)**, modifica il comma 3-*bis* dell'articolo 42 del D.Lgs. n. 28/2011.

Il testo, come modificato, prevede che nei casi in cui, nell'ambito delle istruttorie di valutazione delle richieste di verifica e certificazione dei risparmi aventi ad oggetto il rilascio di titoli di efficienza energetica ovvero nell'ambito di attività di verifica, ai fini del **rigetto dell'istanza di rendicontazione o l'annullamento del provvedimento di riconoscimento dei titoli**, siano necessarie le **seguenti condizioni**:

- che il GSE riscontri la non rispondenza del progetto proposto e approvato alla normativa vigente alla data di presentazione del progetto;
- che tali difformità non derivino da documenti non veritieri ovvero da dichiarazioni false o mendaci rese dal proponente.

Non è più richiesto, come nel testo originario, che le difformità non derivino da documenti non veritieri ovvero da dichiarazioni false o mendaci rese dal proponente.

Il **comma 7, lettera c)**, modifica il comma 3-*ter* del citato articolo 42 al fine di prevedere che, per entrambe le fattispecie indicate dal comma 3-bis (rigetto dell'istanza di rendicontazione o l'annullamento del provvedimento di riconoscimento dei titoli) sono fatte salve le rendicontazioni già approvate **relative ai progetti *standard*, analitici o a consuntivo**.

Il **comma 8** prevede la necessità di applicare quanto disposto nel precedente comma 7 anche ai **procedimenti ancora in corso**, risolvendo eventuali asincronie temporali di applicazione.

Si prevede, in particolare, che le disposizioni di cui al comma 7 si applicano anche ai **progetti di efficienza energetica oggetto di procedimenti amministrativi di annullamento d'ufficio in corso** e, su richiesta dell'interessato, a quelli **definiti con provvedimenti del GSE di decadenza dagli incentivi, oggetto di procedimenti giurisdizionali pendenti** nonché di quelli **non definiti con sentenza passata in giudicato** alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, compresi i **ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica** per i quali non è intervenuto il parere del Consiglio di Stato di cui all'articolo 11 del [DPR 24 novembre 1971, n. 1199](#).

Il GSE, preso atto della documentazione già nella propria disponibilità e di eventuale documentazione integrativa messa a disposizione dal proponente, dispone la **revoca del provvedimento di annullamento** entro il termine di 60 giorni consecutivi dalla data di presentazione dell'istanza a cura del soggetto interessato.

Le disposizioni di cui al comma 7 non si applicano nel caso in cui la **condotta dell'operatore** che ha determinato il provvedimento di decadenza del GSE è **oggetto di procedimento penale in corso concluso con sentenza di condanna, anche non definitiva**.

Il **comma 8-bis**) – il cui **inserimento è proposto dalle Commissioni riunite in sede referente** con l'approvazione dell'**emendamento 56.89** – differisce dal 30 giugno 2020 al **31 dicembre 2020 il termine per la presentazione della comunicazione** all'Agenzia delle entrate di cui al comma 5 dell'articolo 36, del D.L. n. 124/2019 (L. n. 157/2019), inerente il **mantenimento del diritto a beneficiare delle tariffe incentivanti** riconosciute alla produzione di energia elettrica ai sensi del **III, IV e V “Conto energia”**, in caso di cumulo con la detassazione fiscale per investimenti ambientali prevista dalla Legge finanziaria 2001.

Si ricorda che l'articolo 36 del D.L. n. 124/2019 ha previsto che i beneficiari delle tariffe incentivanti dei “Conti energia”, possano mantenere tale beneficio subordinatamente alla restituzione di una somma relativa ai benefici fiscali goduti ai sensi della Legge finanziaria 2001, presentando apposita comunicazione all'Agenzia delle entrate.

Nella comunicazione, il contribuente indica l'eventuale pendenza di giudizi aventi a oggetto il recupero delle agevolazioni non spettanti in virtù del divieto di cumulo tra le due agevolazioni e assume l'impegno a rinunciare agli stessi giudizi.

Si evidenzia che il termine di cui al comma 5 dell'articolo 36, che qui si propone di prorogare al **31 dicembre**, è relativo sia alla presentazione della comunicazione e sia al **pagamento degli importi dovuti**.

Nel dettaglio l'**articolo 36 del D.L. n. 124/2019** interviene sul divieto di cumulo degli incentivi alla produzione di energia elettrica da impianti fotovoltaici - riconosciuti dal III, IV e V “Conto energia” - con la detassazione fiscale per investimenti ambientali prevista dalla Legge finanziaria 2001. Si prevede, in particolare, che i soggetti interessati possano mantenere il diritto a beneficiare delle tariffe incentivanti riconosciute dal Gestore dei Servizi Energetici, subordinatamente alla restituzione di una somma relativa ai benefici fiscali goduti ai sensi della Legge finanziaria 2001 (commi 1 e 2). I soggetti che intendono avvalersi della definizione di cui sopra devono presentare apposita comunicazione all'Agenzia delle entrate, indicando l'eventuale pendenza di giudizi aventi ad oggetto il recupero delle agevolazioni non spettanti in virtù del divieto di cumulo e l'impegno a rinunciare agli stessi giudizi (commi 3 e 4). La **definizione si perfeziona con la presentazione della comunicazione e con il pagamento degli importi dovuti entro il 30 giugno 2020 (comma 5)**. Resta ferma la facoltà di agire in giudizio per coloro che non ritengono di avvalersi della facoltà di cui alla norma in esame (comma 6).

Nei casi in cui il contribuente si avvalga della definizione di cui sopra effettuando il relativo pagamento - il **Gestore dei servizi energetici (GSE) non applica le decurtazioni degli incentivi** previste a titolo di sanzione per le irregolarità riscontrate di cui all'articolo 42 del D.Lgs. n. 28/2011 e tiene conto della disciplina in esame (di cui al comma 4) relativa ai giudizi pendenti (comma 6-bis).

Articolo 57

(Semplificazione delle norme per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici)

L'articolo 57, definisce e disciplina la **realizzazione di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici in apposite aree di sosta, sia aperte al pubblico**, stabilendo per queste il principio del libero accesso non discriminatorio, **che in aree private** e prevedendo semplificazioni per la loro realizzazione.

Con una **proposta di modifica in sede referente (em. 57.10)**, che introduce il comma 13-bis, si consente la trasformazione dei veicoli in veicoli ibridi, estendendo le norme attualmente previste per la sola trasformazione dei veicoli in veicoli a trazione elettrica.

In dettaglio il **comma 1** reca la **definizione di “infrastruttura di ricarica di veicoli elettrici”**, come l'insieme di strutture, opere e impianti necessari alla realizzazione di **aree di sosta dotate di uno o più punti di ricarica** per veicoli elettrici.

Le tipologie delle infrastrutture di ricarica e le regole per il loro utilizzo

In base al **comma 2**, le aree di ricarica **possono realizzarsi**:

- a) **all'interno di aree e edifici** pubblici e privati, ivi compresi quelli di edilizia residenziale pubblica;
- b) **su strade private** non aperte all'uso pubblico;
- c) **lungo le strade** pubbliche e private **aperte all'uso pubblico**;
- d) **all'interno di aree di sosta, di parcheggio e di servizio**, pubbliche e private, **aperte all'uso pubblico**.

La **prima tipologia**, sono i casi delle lettere c) e d) del comma 2; è che le **aree di ricarica** vengano **realizzate in aree aperte all'uso del pubblico**, in particolare **lungo strade o all'interno di aree di sosta, parcheggio o servizio** lungo le strade. In questi casi il **comma 3** prevede che la loro realizzazione sia effettuata **in conformità a quanto previsto dal Codice della strada** (D.Lgs. n. 285/1992) e dal relativo regolamento di esecuzione e di attuazione (DPR n. 495/1992), in particolare in **relazione al dimensionamento degli stalli di sosta e la segnaletica orizzontale e verticale**, fermo restando il rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza. Si prevede inoltre che in tali casi, **qualora la realizzazione sia effettuata da soggetti diversi dal proprietario della strada, si applichino** anche le **disposizioni in materia di autorizzazioni e concessioni previste nel Codice della strada** e nel suo regolamento di esecuzione e attuazione.

In proposito si ricorda che l'**art. 24, comma 4 del CdS** qualifica come **pertinenze di servizio le aree di servizio**, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati dall'ente proprietario della strada in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti. Le

pertinenze di servizio sono determinate, secondo le modalità fissate nel regolamento, dall'ente proprietario della strada in modo che non intralcino la circolazione o limitino la visibilità. Il comma 5 stabilisce inoltre che le pertinenze costituite da **aree di servizio**, da aree di parcheggio e da fabbricati destinate al ristoro **possano appartenere anche a soggetti diversi dall'ente proprietario**, ovvero **essere affidate** dall'ente proprietario **in concessione a terzi** secondo le condizioni stabilite dal regolamento di attuazione.

Peraltro, il **comma 5-bis dell'art. 24**, stabilisce che per esigenze di sicurezza della circolazione stradale connesse alla congruenza del progetto autostradale, le **pertinenze di servizio relative alle autostrade sono previste**, secondo le modalità fissate dall'Autorità di regolazione dei trasporti, sentita l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali (ora ANSFISA), **dai progetti dell'ente proprietario ovvero, se individuato, del concessionario e approvate dal concedente**, nel rispetto delle disposizioni in materia di affidamento dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio autostradali (di cui al comma 5-ter dell'articolo 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, e successive modificazioni), **e d'intesa con le regioni, esclusivamente per i profili di competenza regionale.**

Per quanto riguarda le **competenze per le autorizzazioni e le concessioni**, l'**art. 26 del Codice della Strada** prevede che le autorizzazioni siano **rilasciate dall'ente proprietario della strada** o da altro ente da quest'ultimo delegato **o dall'ente concessionario** della strada in conformità alle relative convenzioni; l'eventuale delega è comunicata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o al prefetto se trattasi di ente locale. Le **autorizzazioni e le concessioni sono di competenza dell'ente proprietario della strada e per le strade in concessione si provvede in conformità alle relative convenzioni.** Per i tratti di strade statali, regionali o provinciali, correnti **nell'interno di centri abitati con popolazione inferiore a diecimila abitanti**, il rilascio di concessioni e di autorizzazioni è di **competenza del comune, previo nulla osta dell'ente proprietario della strada.**

L'ultimo periodo del **comma 3** prevede, inoltre, il **rispetto delle norme per la realizzazione degli impianti elettrici**, con particolare riferimento all'obbligo di **dichiarazione di conformità** e di progetto elettrico, ove necessario, in base alle leggi vigenti.

Si ricorda che le modalità, anche tecniche, con le quali i punti di ricarica devono essere realizzate sono contenute nel **D.Lgs. 16 dicembre 2016, n. 257, di recepimento della Direttiva 2014/94/UE** sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi (cd. **Direttiva AFID - Alternative Fuels Infrastructure Directive**). In particolare, l'articolo 4 del Decreto legislativo, ai commi 5 e 6, dispone che i punti di ricarica di potenza *standard* per i veicoli elettrici, escluse le unità senza fili o a induzione, introdotti o rinnovati a decorrere dal 18 novembre 2017, si conformano almeno alle specifiche tecniche di cui all'allegato I, punto 1.1, dello stesso Decreto e ai requisiti specifici di sicurezza in vigore a livello nazionale. I punti di ricarica di potenza elevata per i veicoli elettrici, escluse le unità senza fili o a induzione, introdotti o rinnovati a decorrere dal 18 novembre 2017, si conformano almeno alle specifiche tecniche di cui all'allegato I, punto 1.2. Fermo quanto sopra disposto, e fatto salvo l'obbligo di rispondere ai requisiti di sicurezza, per i punti di ricarica non accessibili al

pubblico è facoltà di adottare *standard* diversi, ove siano di potenza superiore a quella *standard*.

Inoltre, ai sensi del comma 8, la ricarica dei veicoli elettrici nei punti di ricarica accessibili al pubblico, ove tecnicamente possibile ed economicamente ragionevole, si avvale di sistemi di misurazione intelligenti.

Il **comma 4** reca inoltre, per tali strutture situate su strade o aree aperte al pubblico, il **principio dell'accessibilità in modo non discriminatorio, a tutti gli utenti stradali delle infrastrutture di ricarica**, esclusivamente per la sosta di veicoli elettrici in fase di ricarica al fine di garantire una fruizione ottimale dei singoli punti di ricarica.

La **seconda tipologia di infrastrutture**, sono i casi delle lettere a) e b) del comma 2, è che le **aree di ricarica** vengano invece realizzate **all'interno di edifici pubblici o privati e su strade private**: in questi casi il **comma 3** prevede che si **applichi l'articolo 38 del codice della strada**, che definisce le varie tipologie di **segnaletica stradale**, ferma restando l'applicazione delle vigenti norme in materia di sicurezza.

In particolare, si ricorda che il comma 10 dell'art. 38 del CdS, dispone che il campo di applicazione obbligatorio della segnaletica stradale comprenda le strade di uso pubblico e tutte le strade di proprietà privata aperte all'uso pubblico. Nelle aree private non aperte all'uso pubblico, l'utilizzo e la posa in opera della segnaletica, ove adottata, devono essere conformi a quelli prescritti dal regolamento.

Il **comma 5 novella l'articolo 158, comma, 1, lettera h-bis), del Codice della strada**, che vieta la sosta negli spazi riservati alla fermata e alla sosta dei veicoli elettrici in ricarica, prevedendo che **in caso di sosta a seguito di completamento di ricarica, la sosta è concessa gratuitamente al veicolo elettrico o ibrido plug-in per un periodo massimo di un'ora. Tale limite temporale non trova applicazione durante le ore notturne**, in particolare dalle ore 23 alle ore 7.

Le competenze dei comuni

Il **comma 6** rinvia a **provvedimenti dei comuni**, da adottare **entro sei 6 mesi** dalla data di entrata in vigore del presente decreto, in conformità ai propri ordinamenti, come previsto dall'articolo 7 del codice della strada, **per disciplinare l'installazione la realizzazione e gestione delle infrastrutture di ricarica a pubblico accesso, stabilendo la localizzazione e la quantificazione in coerenza con i propri strumenti di pianificazione**, al fine di garantire un **numero adeguato di stalli** in funzione della domanda e degli obiettivi di progressivo rinnovo del parco dei veicoli circolanti, prevedendo, **ove possibile, l'installazione di almeno un punto di ricarica ogni 1.000 abitanti**.

Il **comma 7** consente ai **comuni di affidare, in regime di autorizzazione o concessione**, anche a titolo non oneroso, **la realizzazione e gestione di infrastrutture di ricarica a soggetti pubblici e privati** sulla base della

disciplina di cui ai commi 3 e 4, **anche** prevedendo una eventuale suddivisione in **lotti**.

Si prevede inoltre, con il **comma 8**, che **soggetti pubblici o privati possano richiedere al comune, ovvero all'ente proprietario** o al gestore della strada, **anche in ambito extraurbano, l'autorizzazione o la concessione** per la realizzazione e l'eventuale gestione delle **infrastrutture di ricarica, anche solo per una strada o un'area a pubblico accesso o per un insieme di esse**, qualora il comune non abbia provveduto alla disciplina delle aree di ricarica a pubblico accesso.

Le agevolazioni e le semplificazioni procedurali

Il **comma 9** prevede la **facoltà dei comuni di concedere la riduzione o l'esenzione del canone di occupazione di suolo pubblico e della TOSAP per i punti di ricarica**, nel caso in cui gli stessi erogino energia di provenienza certificata da energia rinnovabile. In ogni caso, il canone di occupazione di suolo pubblico deve essere calcolato sullo spazio occupato dalle infrastrutture di ricarica senza considerare gli stalli di sosta degli autoveicoli che rimarranno nella disponibilità del pubblico.

In caso di applicazione della riduzione o dell'esenzione il **comma 10** dispone che, se a seguito di **controlli** non siano verificate le condizioni previste, i Comuni possano richiedere il pagamento per l'intero periodo agevolato del canone di occupazione di suolo pubblico e della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, applicando una maggiorazione a titolo sanzionatorio fino al 30 per cento dell'importo.

Al riguardo si ricorda che la **legge di bilancio 2020** (commi 816-836) istituisce, **dal 2021, il cd. canone unico patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, per riunire in una sola forma di prelievo le entrate relative all'occupazione di aree pubbliche e la diffusione di messaggi pubblicitari**. Tale canone è destinato a sostituire la vigente disciplina della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni (ICPDPA), nonché del canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP) e del canone per l'occupazione delle strade. Come precisato poi dal decreto-legge milleproroghe 2020 (decreto-legge n. 162 del 2019, articolo 4, comma 3-*quater*), per il 2020 si applicano le disposizioni in materia di imposta comunale sulla pubblicità, diritto sulle pubbliche affissioni e tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, nonché le norme in materia di canone per l'installazione di mezzi pubblicitari e per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche.

Il decreto-legge n. 34 del 2020 (articolo 181), in ragione dell'emergenza sanitaria, esonera - dal 1° maggio al 31 ottobre 2020 - gli esercizi di ristorazione ovvero per la somministrazione di pasti e di bevande dal pagamento della tassa o del canone dovuti per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Tosap e Cosap), per favorire la ripresa delle attività turistiche. Viene istituito un fondo per il ristoro dei comuni a fronte della diminuzione delle entrate conseguente a tale esonero. Nel corso dell'esame parlamentare di tale provvedimento, sono stati esonerati dal pagamento della tassa per l'occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche o del relativo canone anche i titolari di

concessioni o di autorizzazioni concernenti l'utilizzazione del suolo pubblico per l'esercizio del commercio su aree pubbliche, dal 1° marzo 2020 fino al 30 aprile 2020, con ristoro ai comuni delle minori entrate.

Il **comma 11** prevede una **semplificazione procedurale** per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica di veicoli elettrici e ibridi plug-in, disponendo che sia sufficiente una **dichiarazione sottoscritta dai soggetti interessati da cui risulti l'assenza o la presenza di interferenze con linee di telecomunicazione** e il rispetto delle norme che regolano la materia della trasmissione e distribuzione di energia elettrica, **al posto del preventivo nulla osta del Ministero**, previsto dai commi 2 e 2-bis dell'articolo 95 del Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003). La dichiarazione va comunicata all'Ispettorato del Ministero competente per territorio ed in tali casi i soggetti interessati non sono tenuti alla stipula degli atti di sottomissione previsti dalla normativa vigente.

Le richiamate disposizioni del **Codice delle Comunicazioni elettroniche** richiedono infatti il preventivo ottenimento del nulla osta del Ministero sul progetto di costruzione, modifica o spostamento di condutture di energia elettrica a qualunque uso destinate, rilasciato dall'ispettorato del Ministero competente per territorio. Il comma 2-bis prevede per le condutture aeree o sotterranee di energia elettrica di classe zero, di I classe e di II classe, realizzate in cavi cordati ad elica, la sostituzione del nulla osta con l'attestazione di conformità del gestore.

Il **comma 12** dispone che l'**ARERA** (Autorità di regolazione per energia reti e ambiente), **entro centottanta giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto, definisca le **tariffe per la fornitura dell'energia elettrica** destinata alla ricarica dei veicoli, **applicabili ai punti di prelievo in ambito privato e agli operatori del servizio di ricarica in ambito pubblico** secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 9, del D.Lgs. n. 257/2016, **in modo da favorire l'uso di veicoli alimentati ad energia elettrica** e da assicurare un costo dell'energia elettrica non superiore a quello previsto per i clienti domestici residenti.

L'**articolo 4, comma 9 del D.Lgs. n. 257/2016** dispone che gli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico sono considerati, ai fini fiscali (Testo unico delle imposte sulla produzione e sui consumi, D.Lgs. n. 504/1995, dunque, ai fini del pagamento dell'accisa sull'energia elettrica⁶⁹) consumatori finali dell'energia elettrica utilizzata per la ricarica degli accumulatori dei veicoli a trazione elettrica

⁶⁹ Si ricorda che ai sensi del citato testo unico, art. 52, comma 1, sono obbligati al pagamento dell'accisa sull'energia elettrica:

- a) i soggetti che procedono alla fatturazione dell'energia elettrica ai consumatori finali (venditori);
- b) gli esercenti le officine di produzione di energia elettrica utilizzata per uso proprio;
- c) i soggetti che utilizzano l'energia elettrica per uso proprio con impiego promiscuo, con potenza disponibile superiore a 200 kW intendendosi per uso promiscuo l'utilizzazione di energia elettrica in impieghi soggetti a diversa tassazione;
- c-bis) i soggetti che acquistano, per uso proprio, energia elettrica sul mercato elettrico, limitatamente al consumo di detta energia.

presso infrastrutture pubbliche, aperte al pubblico ovvero di pertinenza di enti o di aziende per i propri dipendenti. Gli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico possono acquistare energia elettrica da qualsiasi fornitore dell'Unione europea, fermo quanto previsto dall'articolo 53, comma 3, del citato Testo unico⁷⁰. Gli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico sono autorizzati a fornire ai clienti servizi di ricarica per veicoli elettrici su base contrattuale, anche a nome e per conto di altri fornitori di servizi.

Quanto alle **tariffe per la fornitura dell'energia elettrica**, l'ARERA, sul [proprio sito istituzionale](#) evidenzia che, allo stato, per quanto riguarda le **componenti della spesa** per la fornitura di energia elettrica che riguardano il **trasporto e gestione del contatore e gli oneri generali di sistema**, a tutti i punti di prelievo non dedicati ad utenze domestiche o di illuminazione pubblica vengono applicate **tariffe che dipendono solamente dal livello di tensione della rete elettrica** a cui sono connessi e al livello di potenza disponibile, sulla base di quanto stabilito dal Testo Integrato delle disposizioni per l'erogazione dei servizi di trasmissione e distribuzione (TIT, allegato A alla delibera [654/2015/R/eel](#) e s.m.i.

Con delibera ARG/elt 242/10 l'Autorità ha introdotto, **e poi ha confermato per il periodo 2016 - 2019** con la delibera 654/2015/R/eel, la possibilità, per gli operatori di punti di ricarica dei veicoli elettrici in luoghi aperti al pubblico, di richiedere l'applicazione di una **tariffa monomia in energia** (espressa unicamente in c€/kWh) **relativamente ai servizi di trasporto e gestione del contatore (tariffa di rete) (tariffa BTVE)**, limitatamente ai punti di prelievo connessi in bassa tensione e dedicati in via esclusiva alla ricarica di veicoli elettrici.

Per i punti a cui è applicata la tariffa di rete BTVE, anche le componenti a copertura degli oneri generali di sistema hanno struttura monomia.

L'assenza di componenti fisse o in quota potenza (€/punto/anno o c€/kW/anno) rende questa **tariffa particolarmente favorevole** per l'apertura lungo le strade di nuovi punti di ricarica in aree aperte al pubblico, poiché elimina il peso di costi fissi annuali in capo al gestore del servizio di ricarica.

È tuttavia da considerare – afferma ARERA - che, stante la necessità anche per questi utenti di contribuire alla copertura dei costi dei servizi di rete (trasporto e gestione del contatore) e degli oneri generali di sistema, a fronte dell'eliminazione delle quote fisse delle tariffe, **le componenti variabili in energia (c€/kWh) mostrano valori nettamente maggiori** di quelli applicabili a utenze con tariffa di tipo "bassa tensione altri usi" (BTA) di pari potenza. Questa struttura tariffaria risulta dunque **vantaggiosa fino a quando il volume di energia prelevato rimane complessivamente contenuto**. Inoltre, il punto di prelievo deve essere dedicato alla ricarica di veicoli elettrici: non è quindi possibile applicare la tariffa BTVE se l'energia prelevata è utilizzata, oltre che per la ricarica di veicoli elettrici, anche per altri scopi (ad esempio, nel caso di una stazione di servizio già connessa alla rete elettrica, gli usi elettrici per le pompe di combustibile, per

⁷⁰ Tale comma dispone che, qualora i soggetti che procedono alla fatturazione dell'energia elettrica ai consumatori finali (venditori), non abbiano sede nel territorio nazionale, l'accisa sul l'energia elettrica è dovuta dalle società, designate dai medesimi soggetti, aventi sede legale nel territorio nazionale, che devono registrarsi presso il competente Ufficio dell'Agenzia delle dogane prima dell'inizio dell'attività di fornitura dell'energia elettrica ai consumatori finali e ottemperare agli obblighi previsti.

l'illuminazione del piazzale e per gli eventuali servizi presenti come il bar o l'autolavaggio).

Le **tariffe BTVE non includono i costi dell'attività di ricarica oltre che, naturalmente, il prezzo della materia prima energia.** A tale proposito, ARERA invita a consultare il [chiarimento](#) pubblicato in data 9 aprile 2020 relativamente ai prezzi applicabili nel mercato di maggior tutela.

Il comma 13 dispone inoltre **l'obbligo che le concessioni**, rilasciate a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ivi **compreso il rinnovo di quelle esistenti, prevedano** che le **aree di servizio vengano dotate delle colonnine di ricarica per i veicoli elettrici.**

Conseguentemente, dovranno essere **aggiornati il Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica**, di cui all'articolo 17-*septies* del n. 83/2012 e il **Piano di ristrutturazione delle aree di servizio autostradali.**

Si ricorda che il [Piano infrastrutturale per i veicoli alimentati ad energia elettrica](#) (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 dicembre 2014), è stato approvato nel 2014 e la sua attuazione è prevista attraverso la stipula di accordi di programma approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del CIPE, a seguito di intesa con la Conferenza unificata. Il CIPE nella seduta del 23 dicembre 2015 ha approvato l'aggiornamento annuale del Piano, approvato con DPCM 18 aprile 2016 (GU). Con il D.Lgs. n. 257/2016, di recepimento della c.d. direttiva DAFI n. 2014/94, il Piano è confluito nel Quadro strategico nazionale previsto dalla direttiva. Con **DPCM 1 febbraio 2018** è stato approvato l'Accordo di programma per la realizzazione della rete infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica. Il MISE con decreto 30 gennaio 2020 ha definito criteri e modalità per favorire la diffusione della tecnologia di integrazione tra i veicoli elettrici e la rete elettrica, denominata *vehicle to grid*.

Si ricorda che per il **finanziamento del Piano nazionale infrastrutturale di ricarica dei veicoli elettrici**, era stato istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un apposito fondo, con una dotazione pari a 20 milioni di euro per l'anno 2013 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. In base al comma 9, a valere su tali risorse, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti partecipava al cofinanziamento, fino a un massimo del 50 per cento delle spese sostenute per l'acquisto e per l'installazione degli impianti, dei progetti presentati dalle regioni e dagli enti locali relativi allo sviluppo delle reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli nell'ambito degli accordi di programma previsti dal comma 5. Una parte del fondo, per un ammontare pari a 5 milioni di euro per l'anno 2013, era stata destinata alla risoluzione delle più rilevanti esigenze nelle aree urbane ad alta congestione di traffico, con ripartizione da definire a seguito di accordo in sede di Conferenza Stato- Regioni.

Con il **DL n. 34 del 2019** (art. 4, co. 7-bis e 7-ter) sono stati definiti gli interventi per realizzare la **Piattaforma unica nazionale (PUN)** e per gli **investimenti** del Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli elettrici (**Pnire 3**). L'**art. 8, comma 5 del D.Lgs. n. 257/2016**, ha previsto, per la predisposizione della mappa dei punti di rifornimento per i combustibili alternativi per il trasporto stradale, che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, attraverso la **Piattaforma unica nazionale (PUN)**, prevista nell'ambito del PNire, raccolga le informazioni relative ai punti di ricarica o di

rifornimento accessibili al pubblico, quali la localizzazione, la tecnologia della presa, la potenza massima erogabile, la tecnologia utilizzata per l'accesso alla ricarica, la disponibilità di accesso, l'identificativo infrastruttura, il proprietario dell'infrastruttura. Si ricorda altresì che con [Dpcm 30 aprile 2019](#) è stato approvato il **Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile**.

Trasformazione di veicoli in veicoli a trazione ibrida

Il **comma 13-bis** la cui introduzione è **proposta in sede referente (em. 57.10)**, modifica l'articolo 17-terdecies, comma 1, del D.L. n. 83/2012, in materia di **riqualificazione elettrica dei veicoli circolanti, estendendo** le norme attualmente previste per la trasformazione dei veicoli in soli veicoli elettrici, anche **alla trasformazione degli stessi in veicoli a trazione ibrida con l'installazione di motori elettrici**.

La norma oggetto di modifica attualmente prevede infatti che, per le **modifiche delle caratteristiche costruttive e funzionali dei veicoli in circolazione delle categorie internazionali L, M e N1**, consistenti nella **trasformazione degli stessi in veicoli il cui motore sia ad esclusiva trazione elettrica**, si applichi l'articolo 75, comma 3-bis, del Codice della Strada. Tale norma rinvia a **decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la definizione delle norme specifiche per l'approvazione nazionale dei sistemi**, componenti ed entità tecniche, nonché le idonee procedure per la loro installazione quali elementi di sostituzione o di integrazione di parti dei veicoli, su tipi di autovetture e motocicli nuovi o in circolazione. I sistemi, componenti ed entità tecniche, per i quali siano stati emanati i decreti contenenti tali norme specifiche per l'approvazione nazionale degli stessi, sono **esentati dalla necessità di ottenere l'eventuale nulla osta della casa costruttrice del veicolo** prevista per tali modifiche dall'art. 236, comma 2 del regolamento di attuazione del Codice della Strada, salvo che sia diversamente disposto nei decreti medesimi. Si ricorda che con **D.M. 1 dicembre 2015, n. 219** è stato emanato il **regolamento sul sistema di riqualificazione elettrica** destinato ad equipaggiare autovetture M e N1.

Le semplificazioni amministrative e l'attuazione

Il **comma 14 abroga** i commi 2-bis e 2-ter dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, che prevedono **l'applicazione della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività** (di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni) **per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici**, nonché il rinvio (comma 2-ter) ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per individuare le dichiarazioni, attestazioni, asseverazioni, nonché gli elaborati tecnici da presentare a corredo della segnalazione certificata di inizio attività.

Si ricorda in generale che ai sensi dell'art. 19 della L. 241 del 1990, la segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**) sostituisce ogni atto di autorizzazione, licenza, permesso, nulla osta il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e dei presupposti previsti dalle norme di settore. La disciplina generale

consente l'avvio dell'attività contestualmente alla presentazione della segnalazione allo sportello unico.

Il successivo **comma 15 dispone la cessazione dell'efficacia del decreto 3 agosto 2017 del Ministero e delle infrastrutture e dei trasporti**, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 290 del 13 dicembre 2017, recante "Individuazione delle dichiarazioni, attestazioni, asseverazioni, nonché degli elaborati tecnici da presentare a corredo della segnalazione certificata di inizio attività per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici"

Il **comma 16** rinvia ad un **regolamento** da emanarsi **entro novanta giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto l'adozione di **disposizioni integrative e modificative del regolamento di attuazione del Codice della strada**, in coerenza con le disposizioni del presente articolo.

Il **comma 17** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, che dall'attuazione del presente articolo non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni pubbliche interessate provvedano alle attività previste con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 59 *(Meccanismo dello scambio sul posto altrove per piccoli comuni)*

Con l'approvazione degli identici **emendamenti 59.1 e 59.2**, le **Commissioni riunite** propongono di **sopprimere il comma 1**, che estende ai comuni con popolazione fino a 20.000 residenti il meccanismo dello **scambio sul posto cosiddetto “altrove”** previsto dall'articolo 27, comma 4-*bis*, della legge n. 99 del 2009.

Il **comma 2** interviene sulle **modalità** con le quali, a determinate condizioni, il **Ministero della difesa** può usufruire del **servizio dello scambio sul posto cosiddetto “altrove”**.

Nel dettaglio, il **comma 1** – che le Commissioni riunite propongono di **sopprimere** con l'approvazione degli **identici emendamenti 59.1 e 59.2** – **estende ai comuni con popolazione fino a 20.000 residenti** il meccanismo dello **scambio sul posto cosiddetto “altrove”**, già previsto dall'articolo 27, comma 4-*bis*, della [legge n. 99 del 2009](#), come introdotto dall'articolo 1, comma 65, della [legge n. 160 del 2019](#)⁷¹.

Si ricorda che il comma 4 dell'articolo 1 dell'articolo 27 della legge n. 99/2009 già prevede una disciplina sullo scambio sul posto “altrove” applicabile ai comuni con popolazione fino a 20.000 residenti⁷².

⁷¹ Segnatamente, il comma 4-*bis* all'articolo 27 della [legge n. 99/2009](#), introdotto dalla legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019, articolo 1, comma 65), al fine di incentivare l'utilizzazione dell'energia elettrica prodotta con fonti rinnovabili e fornire un sostegno alle fasce sociali più disagiate, **consente agli enti pubblici – strumentali e non – delle regioni** che si occupano di **edilizia residenziale pubblica** convenzionata, agevolata e sovvenzionata di usufruire, a date condizioni, del meccanismo dello **scambio sul posto** dell'energia elettrica prodotta dagli impianti di cui sono proprietari, **senza alcun limite di potenza**, a **copertura dei consumi di utenze proprie degli enti strumentali e delle utenze degli inquilini dell'edilizia residenziale pubblica**, fermo il pagamento, nella misura massima del 30% dell'intero importo, degli **oneri generali** del sistema elettrico.

I predetti enti, fra i quali ora rientrano – in virtù dell'intervento normativo in esame – **anche i comuni con popolazione fino a 20.000 residenti**, **non devono tener conto** dell'obbligo di **coincidenza tra il punto di immissione e il punto di prelievo** dell'energia scambiata con la rete: si realizza quindi il cosiddetto **scambio sul posto “altrove”**.

⁷² Il comma 4 dell'articolo 27 della legge n. 99/2009 prevede che, per incentivare l'utilizzazione dell'energia elettrica prodotta con fonti rinnovabili, i **comuni con popolazione fino a 20.000 residenti** possono usufruire del servizio di scambio sul posto dell'energia elettrica prodotta per gli impianti di cui sono proprietari di **potenza non superiore a 200 kW**, a copertura dei consumi di proprie utenze, senza tener conto dell'obbligo di coincidenza tra il punto di immissione e il punto di prelievo dell'energia scambiata con la rete e **fermo restando il pagamento degli oneri di rete**. Il meccanismo di cui al **comma 4** presenta talune **differenze sostanziali** rispetto a quello previsto dal **comma 4-*bis***: è previsto un limite di potenza degli impianti, che non deve superare i 200 Kw (mentre il comma 4-*bis* si applica senza alcun limite di potenza degli impianti); resta fermo il pagamento degli *oneri di rete* (mentre il comma 4-*bis* prevede che gli *oneri di sistema* siano dovuti nella misura massima del 30 per cento dell'intero importo).

Il **comma 2** dell'articolo modifica il comma 7 dell'articolo 355 del [Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#) (Codice dell'ordinamento militare), che disciplina le modalità con le quali, a determinate condizioni, il **Ministero della difesa** può usufruire del servizio dello **scambio sul posto altrove** di cui all'articolo 27, comma 4, della [legge n. 99 del 2009](#) (vedi *supra*).

L'articolo 355 del [Decreto legislativo n. 66 del 2010](#) (Codice dell'ordinamento militare) al **comma 1** prevede che il Ministero della difesa, nel rispetto del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#), allo scopo di soddisfare le proprie esigenze energetiche, nonché per conseguire significative misure di contenimento degli oneri connessi e delle spese per la gestione delle aree interessate, può, fatti salvi i diritti dei terzi, affidare in concessione o in locazione, o utilizzare direttamente, in tutto o in parte, i siti militari, le infrastrutture e i beni del demanio militare o a qualunque titolo in uso o in dotazione all'Esercito italiano, alla Marina militare, all'Aeronautica militare e all'Arma dei carabinieri, con la finalità di installare impianti energetici destinati al miglioramento del quadro di approvvigionamento strategico dell'energia, della sicurezza e dell'affidabilità del sistema, nonché della flessibilità e della diversificazione dell'offerta, nel quadro degli obiettivi comunitari in materia di energia e ambiente. Resta ferma l'appartenenza al demanio dello Stato.

Il **comma 7** prevede che il **Ministero della difesa**, ai fini di quanto previsto dal comma 1, **può usufruire** per l'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili **del servizio di scambio sul posto** dell'energia elettrica prodotta secondo le modalità di cui al **comma 4, dell'articolo 27, della legge n. 99 del 2009** (vedi *supra*), **anche per impianti di potenza superiore a 200 kW**.

Dunque, in virtù dell'articolo 355, comma 7, del [decreto legislativo n. 66 del 2010](#) il **Ministero della difesa può usufruire**, per l'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, **del servizio di scambio sul posto** dell'energia, anche per impianti di potenza superiore a 200 kW. L'intervento normativo in esame, integrando il predetto comma 7, precisa come ciò debba avvenire **“nei limiti del proprio fabbisogno energetico e previo pagamento degli oneri di rete riconosciuti per l'illuminazione pubblica”**.

Come indicato dalla relazione illustrativa, attesa l'alta valenza strategica del perseguimento dell'**autonomia energetica militare** mediante la realizzazione (anche grazie ad investimenti privati) di una rete il più possibile autosufficiente, la disposizione in esame è finalizzata ad introdurre la possibilità, per il Ministero della difesa, di usufruire di una **riduzione dei costi del servizio di scambio sul posto** dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili secondo le modalità di cui al comma 4, dell'articolo 27, della [legge n. 99 del 2009](#), anche per impianti di potenza superiore a 200 kW. Ciò consentirà di innescare un circolo virtuoso e di liberare risorse utili a finanziare i maggiori costi legati alla realizzazione di impianti con caratteristiche tecniche più performanti, meno impattanti sull'ambiente e, a regime, sui costi energetici, nonché idonei a garantire l'autosufficienza anche in situazioni emergenziali. Questa soluzione organizzativa, in ogni caso, non incide sul conto economico del gestore della rete

se non in misura positiva, per effetto del riconoscimento del ristoro dei costi sostenuti per l'aggravio sulla rete come nel caso dell'illuminazione pubblica, a cui si fa riferimento.

Come evidenzia il GSE, lo **Scambio sul Posto (SSP)** è una modalità semplificata di accesso al mercato rivolta anche alle PA che rivestono contemporaneamente il ruolo di produttore e di consumatore di energia e che dispongono di un impianto di generazione da FER o di un impianto di cogenerazione riconosciuto "CAR" (cogenerazione ad alto rendimento), alimentato da fonti fossili, di potenza inferiore a 200 kW.

Grazie a questo strumento, le PA posso immettere in rete l'energia elettrica prodotta dai propri impianti che non consumano contestualmente e, nello stesso tempo, prelevare dalla rete quella eventualmente necessaria a coprire il proprio fabbisogno.

Lo SSP permette alle Amministrazioni un reale risparmio sui propri costi energetici. Il GSE riconosce agli enti beneficiari una parziale compensazione economica che valorizza la differenza tra il prezzo riconosciuto all'energia immessa in rete (più basso) e quello corrisposto per l'elettricità prelevata (più alto), comprensiva degli oneri accessori per l'accesso alla rete.

Il cosiddetto **SSP "altrove"**, a differenza dal "tradizionale" SSP, non prevede l'obbligo di coincidenza tra i punti di produzione e di consumo dell'energia elettrica. In questo caso, ad esempio, per un impianto FV installato su un edificio della PA si può beneficiare dello SSP sia per l'energia elettrica prelevata in corrispondenza dell'edificio stesso, sia per quella prelevata da utenze di edifici (piscine, palestre, uffici comunali, etc.) dislocati altrove.

Si ricorda, infine, che una nuova disciplina dei meccanismi di sostegno all'autoconsumo di energia elettrica da fonti rinnovabili è prevista nella nuova [Direttiva \(UE\) 2018/2001](#) (cd. RED II), la quale impone agli Stati membri di autorizzare la costituzione dei consumatori in autoconsumatori di energia elettrica rinnovabile assicurando loro un trattamento non discriminatorio e sproporzionato. Gli SM devono predisporre un quadro favorevole alla promozione e agevolazione dello sviluppo dell'autoconsumo, anche in forma collettiva (articoli 21e 22). Tale nuova disciplina è destinata ad impattare sui meccanismi agevolatori vigenti all'autoconsumo.

Si ricorda in proposito che l'articolo 5 del Disegno di legge di delegazione europea 2019 ([A.S. 1721](#)) tra i principi e criteri direttivi per il recepimento della Direttiva RED II, prevede il riordino della normativa vigente in materia di configurazioni per l'autoconsumo, ivi inclusi i sistemi efficienti di utenza (SEU) e il meccanismo incentivante dello scambio sul posto. Ciò per favorire la realizzazione di tutti i sistemi di autoconsumo, anche collettivi, da FER. (comma 1, lettera c).

Nelle more del recepimento della Direttiva RED II ed in parziale e anticipata attuazione delle disposizioni ivi contenute, l'articolo 42-*bis* del [D.L. n. 162/2019](#) (cd. D.L. "Milleproroghe") convertito, con modificazioni in L. n. 8/2020, autorizza inoltre l'attivazione dell'autoconsumo collettivo da fonti rinnovabili, ovvero la realizzazione delle comunità energetiche rinnovabili, dettandone il relativo quadro agevolativo. I meccanismi di incentivazione per gli

autoconsumatori di energia rinnovabile e per le comunità energetiche rinnovabili sono alternativi al meccanismo dello scambio sul posto

Articolo 60

(Semplificazione dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture delle reti energetiche nazionali)

Il **comma 1** stabilisce siano **autorizzate** le **infrastrutture** di rete facenti parte della **rete nazionale** di trasmissione dell'**energia elettrica** e della **rete nazionale** di trasporto del **gas naturale**, anche nelle more della approvazione del primo **Piano decennale di sviluppo** delle rispettive reti in cui sono state inserite.

Tali reti saranno individuate dalla successiva normativa di attuazione da emanare in base all'articolo 50 del provvedimento in esame.

In base al **comma 2**, le infrastrutture di rete facenti parte della rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica, individuate nei termini sopra descritti o nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) possono essere sottoposte al **dibattito pubblico** secondo le modalità previste dalla normativa interna ed europea.

Il **comma 3** interviene sulla disciplina relativa alla predisposizione del Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale.

Il **comma 4** modifica alcuni aspetti di dettaglio della disciplina secondaria in materia di espropriazione per pubblica utilità, con riferimento all'**espropriazione** o **asservimento** coattivo dei beni gravati da **uso civico**, alla delega dei **poteri espropriativi** per **opere di minore entità**, alla **verifica preventiva** dell'**interesse archeologico** per le infrastrutture energetiche lineari e al regime autorizzatorio dei rifacimenti di metanodotti esistenti, a determinate condizioni.

Il **comma 5** integra la vigente disciplina riguardante il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica, in relazione all'accertamento degli **usi** civici da parte delle Regioni interessate, e alle **ricostruzioni** di linee aeree esistenti che sono sottoposte, a determinate condizioni, al regime di **inizio attività**, fermi restando i vincoli di esercizio e il rispetto della normativa ambientale e paesaggistica.

Il **comma 6** prevede misure relativamente alla Regione Sardegna in temi di rilancio produttivo e di *phase out* dal carbone.

Il **comma 7** consente al MISE di avvalersi, nel limite di **dieci unità**, di personale dell'**area funzionale III**, collocato in posizione di comando, e proveniente da altri enti o amministrazioni, per accelerare la realizzazione degli interventi finalizzati a favorire il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del PNIEC.

Il **comma 1** stabilisce siano **autorizzate** le **infrastrutture** di rete facenti parte della **rete nazionale** di trasmissione dell'**energia elettrica** e della **rete nazionale** di trasporto del **gas naturale**, anche nelle more della approvazione del primo **Piano decennale di sviluppo** delle rispettive reti in cui sono state inserite.

Tali reti devono essere individuate nei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dal nuovo comma *2-bis* introdotto dall'articolo 50 del provvedimento in esame nell'articolo *7-bis* del d.lgs. 152/2006 (*Norme in materia ambientale*).

L'autorizzazione s'intende concessa ai sensi dell'articolo *1-sexies* del D.L. n. 239/2003 (L. n. 290/2003) nonché del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (DPR n. 327/2001).

L'articolo *1-sexies* del D.L. n. 239/2003 ha previsto al co. 1 che, al fine di garantire la sicurezza del sistema energetico e di promuovere la concorrenza nei mercati dell'energia elettrica, la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica sono attività di preminente interesse statale e sono soggetti a un'autorizzazione unica comprendente tutte le opere connesse e le infrastrutture indispensabili all'esercizio degli stessi, rilasciata dal Ministero delle attività produttive di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e previa intesa con la regione o le regioni interessate, la quale sostituisce autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati previsti dalle norme vigenti e comprende ogni opera o intervento necessari alla risoluzione delle interferenze con altre infrastrutture esistenti, costituendo titolo a costruire e ad esercire tali infrastrutture, opere o interventi e ad attraversare i beni demaniali, in conformità al progetto approvato. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio provvede alla valutazione di impatto ambientale e alla verifica della conformità delle opere al progetto autorizzato. Restano ferme, nell'ambito del presente procedimento unico, le competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in merito all'accertamento della conformità delle opere alle prescrizioni delle norme di settore e dei piani urbanistici ed edilizi.

Alle stesse infrastrutture sono applicabili le disposizioni introdotte dall'articolo 50 del provvedimento in esame (alla cui scheda di lettura si rinvia).

In base al **comma 2**, le infrastrutture di rete facenti parte della rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica, individuate nei termini sopra descritti o nel [Piano nazionale integrato per l'energia e il clima](#) (PNIEC) che ricadono nell'ambito di applicazione del Regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico (DPCM n. 76/2018), possono essere sottoposte al **dibattito pubblico** secondo le modalità di cui al regolamento (UE) 347 del 2013 (sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee e che abroga la decisione n. 1364/2006/CE e che modifica i regolamenti (CE) n. 713/2009, (CE) n. 714/2009 e (CE) n. 715/2009).

L'art. 1 del DPCM n. 76/2018 prevede che i progetti di fattibilità, ovvero i documenti di fattibilità delle alternative progettuali delle opere, di cui all'Allegato

1, sono sottoposti, nei casi individuati dal DPCM in questione, a dibattito pubblico. Per l'art. 2, co. 1, lett. a), il dibattito pubblico è il processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità, sulle soluzioni progettuali di opere, su progetti o interventi di cui all'Allegato 1 tra i quali rientrano anche gli impianti insediamenti industriali e infrastrutture energetiche per opere che comportano investimenti complessivi superiori ai 300 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti.

Il **comma 3** sostituisce il comma 12 dell'articolo 36 del d.lgs. n. 93/2011 (*Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE*).

Rispetto alla formulazione vigente del comma 12 in esame si prescrive che:

- Terna S.p.A. predisponga **ogni due anni**, entro il 31 gennaio, il Piano decennale di sviluppo della rete di trasmissione nazionale (attualmente il Piano deve essere predisposto entro il 31 gennaio di **ciascun anno**);
- il Piano deve essere ora **coerente con gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili, di decarbonizzazione e di adeguatezza e sicurezza del sistema energetico stabiliti nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC)**. La formulazione in vigore prevede che esso sia **basato sulla domanda e offerta esistenti e previste**;
- ai fini dell'approvazione del Piano, viene **eliminato** ogni riferimento al termine per il rilascio del parere da parte delle Regioni territorialmente interessate dagli interventi in programma. Attualmente il parere deve essere rilasciato entro il termine di cui all'articolo 17, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006, ovvero entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento del Piano nel caso di mancato avvio della procedura VAS;
- il Piano deve ora individuare le **linee di sviluppo degli interventi elettrici infrastrutturali da compiere nei dieci anni successivi**. Nel testo in vigore, il Piano deve individuare le **infrastrutture di trasmissione da costruire o potenziare nei dieci anni successivi**;
- **ogni anno** Terna S.p.A. deve presentare al MISE e all'ARERA un **documento sintetico** degli interventi di **sviluppo della rete** coerenti con il Piano di sviluppo da compiere nei successivi **tre anni** e lo **stato di avanzamento** degli interventi inclusi nei precedenti Piani. Si tratta di disposizione aggiuntiva rispetto al vigente testo del comma 12.

Il **comma 4** modifica alcuni articoli del DPR n. 327/2001, sopra richiamato.

Con la modifica all'**articolo 4, comma 1-bis**, si specifica che l'**opera interrata** o che occupi una **superficie inferiore al 5 per cento** rispetto a quella complessiva oggetto di **diritto di uso civico** rientra automaticamente nelle ipotesi in cui l'opera pubblica o di pubblica utilità è ritenuta compatibile con l'esercizio dell'uso civico e pertanto i relativi beni, pur gravati da **uso civico**, possono essere

espropriati o asserviti coattivamente senza la necessità di pronunciare il **mutamento di destinazione d'uso**.

Con l'approvazione dell'**emendamento 60.5 in sede referente**, le Commissioni riunite propongono la **soppressione** della modifica sopra descritta all'**articolo 4, comma 1-bis** del DPR n. 327/2001.

All'**articolo 6**, è introdotto il nuovo **comma 9-bis**. Esso prevede che l'**autorità espropriante**, nel caso di **opere di minore entità**, può **delegare**, in tutto o in parte, al **soggetto proponente** l'esercizio dei propri **poteri espropriativi**, determinando chiaramente l'ambito della delega nell'atto di affidamento, i cui estremi vanno specificati in ogni atto del procedimento espropriativo. A questo scopo i soggetti cui sono delegati i poteri espropriativi possono avvalersi di società controllate nonché di società di servizi ai fini delle attività preparatorie.

All'**articolo 52-quinquies** sono introdotti i nuovi **commi 2-bis e 2-ter**.

Il nuovo **comma 2-bis** prevede che, nel caso in cui, per le infrastrutture energetiche lineari, venga determinato, nell'ambito della procedura di VIA, che debba svolgersi anche la **verifica preventiva dell'interesse archeologico** disciplinata dall'articolo 25 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), il proponente presenta il piano per l'esecuzione di carotaggi o di prospezioni geofisiche e geochimiche o di saggi archeologici e, ove necessario, per l'esecuzione di sondaggi e di scavi, anche in estensione tali da assicurare una sufficiente campionatura dell'area interessata dai lavori; tale verifica preventiva è realizzata a integrazione della progettazione preliminare o **in concomitanza con l'apertura del cantiere o della relativa pista** e viene completata con la redazione della relazione archeologica definitiva di cui al citato articolo 25, comma 9 del Codice dei contratti pubblici⁷³; la procedura si conclude con l'approvazione del soprintendente di settore territorialmente competente entro un termine non superiore a sessanta giorni dalla data in cui il soggetto proponente ha comunicato gli esiti delle attività svolte in attuazione del piano. Il provvedimento di VIA può essere adottato in pendenza della verifica preventiva dell'interesse archeologico, che deve in ogni caso essere effettuata prima dell'inizio dei lavori.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'**emendamento 60.8**, le Commissioni riunite propongono l'eliminazione del riferimento all'**apertura del cantiere o della relativa pista** quale momento temporale nel

⁷³ Il co. 9 dell'art. 25 del Codice dei contratti pubblici prevede che la procedura si conclude in un termine predeterminato dal soprintendente in relazione all'estensione dell'area interessata, con la redazione della relazione archeologica definitiva, approvata dal soprintendente di settore territorialmente competente. La relazione contiene una descrizione analitica delle indagini eseguite, con i relativi esiti di seguito elencati, e detta le conseguenti prescrizioni: a) contesti in cui lo scavo stratigrafico esaurisce direttamente l'esigenza di tutela; b) contesti che non evidenziano reperti leggibili come complesso strutturale unitario, con scarso livello di conservazione per i quali sono possibili interventi di reinterro, smontaggio, rimontaggio e musealizzazione, in altra sede rispetto a quella di rinvenimento; c) complessi la cui conservazione non può essere altrimenti assicurata che in forma contestualizzata mediante l'integrale mantenimento in sito.

quale è consentito lo svolgimento della **verifica preventiva dell'interesse archeologico**; di conseguenza essa dovrebbe essere sempre realizzata a integrazione della progettazione preliminare.

L'**emendamento 60.8** in esame mira inoltre a espungere dal comma *2-bis* anche la previsione che consente l'adozione del provvedimento di VIA in pendenza della verifica preventiva dell'interesse archeologico, che deve in ogni caso essere effettuata prima dell'inizio dei lavori.

Il nuovo **comma 2-ter** prevede che, fermi restando i vincoli di esercizio e il rispetto della normativa ambientale e paesaggistica, sono sottoposti al regime di denuncia di inizio attività i rifacimenti di metanodotti esistenti, necessari per ragioni di obsolescenza, che siano effettuati sul medesimo tracciato, nonché le relative dismissioni dei tratti esistenti. Tenuto conto dei vincoli della normativa tecnica vigente, sono altresì realizzabili tramite regime di denuncia di inizio attività anche i rifacimenti di metanodotti che, restando all'interno della relativa fascia di servitù, si discostino dal tracciato esistente.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente del suddetto **emendamento 60.8**, le Commissioni riunite propongono altresì l'eliminazione della previsione che dichiara realizzabili, tenuto conto dei vincoli della normativa tecnica vigente, tramite regime di denuncia di inizio attività anche i rifacimenti di metanodotti che, restando all'interno della relativa fascia di servitù, si discostino dal tracciato esistente

Il **comma 5** novella l'**articolo 1-sexies** del D.L. n. 239/2003 (L. n. 290/2003). Viene integrata la disciplina recata dal **comma 3** riguardante il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica. La nuova disposizione prevede che la Regione o le Regioni interessate, entro il termine di conclusione della **conferenza di servizi** di cui al capo IV della L. n. 241/1990, accertano in via definitiva l'esistenza di **usi civici** e la **compatibilità** dell'opera con essi ai fini dell'avvio della procedura di esproprio o asservimento coattivo dei beni gravati da uso civico sulla base del novellato comma *1-bis* dell'articolo 4 del DPR n. 327/2001.

Con l'approvazione dell'**emendamento 60.5 in sede referente**, le Commissioni riunite propongono la **soppressione** della modifica sopra descritta all'**articolo 1-sexies, comma 3**, del D.L. n. 239/2003.

Il co. 3 dell'art. *1-sexies* del D.L. n. 239/2003 ha previsto che l'autorizzazione unica di cui al comma 1 è rilasciata a seguito di un procedimento unico svolto entro il termine di centottanta giorni, nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241. Il procedimento può essere avviato sulla base di un progetto preliminare o analogo purché evidenzi, con

elaborato cartografico, le aree potenzialmente impegnate sulle quali apporre il vincolo preordinato all'esproprio, le eventuali fasce di rispetto e le necessarie misure di salvaguardia. Dalla data della comunicazione dell'avviso dell'avvio del procedimento ai comuni interessati, è sospesa ogni determinazione comunale in ordine alle domande di permesso di costruire nell'ambito delle aree potenzialmente impegnate, fino alla conclusione del procedimento autorizzativo. In ogni caso la misura di salvaguardia perde efficacia decorsi tre anni dalla data della comunicazione dell'avvio del procedimento, salvo il caso in cui il Ministero dello sviluppo economico ne disponga, per una sola volta, la proroga di un anno per sopravvenute esigenze istruttorie. Al procedimento partecipano il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e le altre amministrazioni interessate nonché i soggetti preposti ad esprimersi in relazione ad eventuali interferenze con altre infrastrutture esistenti. Per il rilascio dell'autorizzazione, ai fini della verifica della conformità urbanistica dell'opera, è fatto obbligo di richiedere il parere motivato degli enti locali nel cui territorio ricadano le opere di cui al comma 1. Il rilascio del parere non può incidere sul rispetto del termine entro il quale è prevista la conclusione del procedimento.

Nell'articolo 1-*sexies* è altresì introdotto il nuovo **comma 4-*quinquiesdecies***. Esso prevede che, fermi restando i vincoli di esercizio e il rispetto della normativa ambientale e paesaggistica, sono sottoposte al regime di **inizio attività** previsto al comma 4-*sexies* le **ricostruzioni** di linee aeree esistenti, necessarie per ragioni di obsolescenza e realizzate con le migliori tecnologie esistenti, che siano effettuate sul medesimo tracciato o che se ne discostino per un massimo di 15 metri lineari e non comportino una variazione dell'altezza utile dei sostegni superiore al 20 per cento rispetto all'esistente. Tenuto conto dei vincoli di fattibilità tecnica e della normativa tecnica vigente, sono altresì realizzabili tramite regime di inizio attività le ricostruzioni di linee in cavo interrato esistenti che siano effettuate sul medesimo tracciato o che si discostino entro il margine della strada impegnata o entro i tre metri dal margine esterno della trincea di posa.

Il co. 4-*sexies* prevede che sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi sugli elettrodotti che comportino varianti di lunghezza non superiore a metri lineari 1.500, ovvero metri lineari 3.000 qualora non ricadenti, neppure parzialmente, in aree naturali protette, e che utilizzino il medesimo tracciato, ovvero se ne discostino per un massimo di 60 metri lineari, e componenti di linea, quali, a titolo esemplificativo, sostegni, conduttori, funi di guardia, catene, isolatori, morsetteria, sfere di segnalazione, fondazioni, impianti di terra, aventi caratteristiche analoghe, anche in ragione delle evoluzioni tecnologiche. Sono altresì realizzabili mediante denuncia di inizio attività varianti all'interno delle stazioni elettriche che non comportino aumenti della cubatura degli edifici ovvero che comportino aumenti di cubatura strettamente necessari alla collocazione di apparecchiature o impianti tecnologici al servizio delle stazioni stesse. Tale aumento di cubatura non dovrà superare di più del 30 per cento le cubature esistenti all'interno della stazione elettrica. Tali interventi sono realizzabili

mediante denuncia di inizio attività a condizione che non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti e rispettino le norme in materia di elettromagnetismo e di progettazione, costruzione ed esercizio di linee elettriche, nonché le norme tecniche per le costruzioni.

Il **comma 6** prevede che, al fine di realizzare il **rilancio** delle **attività produttive** nella regione **Sardegna**, garantendo l'approvvigionamento di **energia** all'isola a **prezzi sostenibili** e in linea con quelli del resto d'Italia, assicurando al contempo la compatibilità con l'ambiente e l'attuazione degli obiettivi del PNIEC, in tema di **rilancio industriale**, di **decarbonizzazione** dei consumi e di *phase out* delle **centrali a carbone** presenti nella regione Sardegna, è considerato **parte della rete nazionale di trasporto**, anche ai fini tariffari, **l'insieme delle infrastrutture di trasporto e rigassificazione di gas naturale liquefatto** necessarie al fine di garantire la fornitura di gas naturale mediante **navi spola** a partire da **terminali di rigassificazione italiani** regolati e loro eventuali potenziamenti fino ai terminali di rigassificazione da realizzare nella regione stessa. Il **gestore della rete nazionale di trasporto** attiva una **procedura** per consentire la presentazione di richieste di **allacciamento** alla **rete nazionale di trasporto** a mezzo di tali infrastrutture entro trenta giorni dalla data entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame, e avvia le attività pededeutiche alla realizzazione delle stesse infrastrutture.

Il **comma 7** consente al MISE di avvalersi, nel limite di **dieci unità**, di personale dell'**area funzionale III** con almeno **cinque anni** di anzianità di servizio nella pubblica amministrazione ed esperienza professionale e competenze adeguate ai profili individuati, e collocato in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o analoga posizione prevista dall'ordinamento di appartenenza, e proveniente:

- da altre Amministrazioni pubbliche, con esclusione del personale docente educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche;
- dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA);
- dal Gestore dei servizi energetici S.p.A. (GSE S.p.A.),
- dalla Ricerca sul sistema energetico S.p.A. (RSE S.p.A.),
- da altri enti di ricerca.

Il collocamento in fuori ruolo mira ad accelerare la realizzazione degli interventi finalizzati a favorire il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del PNIEC.

All'atto del collocamento in fuori ruolo è reso **indisponibile** per tutta la durata dello stesso un **numero di posti** nella dotazione organica dell'**amministrazione di provenienza** equivalente dal punto di vista finanziario.

Con l'approvazione degli identici emendamenti **60.20**, **60.21** e **60.22**, le Commissioni riunite propongono l'inserimento del nuovo **comma 7-bis**.

Il nuovo comma 7-*bis* novella alcuni articoli del d.lgs. 164/2000 (*Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale*).

La **lettera a)** abroga l'articolo 3, comma 6.

La disposizione che qui si intenderebbe abrogare ha previsto che per le importazioni di GNL, ai fini del rispetto dell'obbligo di cui all'articolo 12, comma 2, le imprese del gas naturale possono computare come stoccaggio strategico il 50 cento della capacità dei serbatoi di stoccaggio presenti nell'impianto di rigassificazione utilizzato, ridotta proporzionalmente al rapporto tra le importazioni effettuate nel corso dell'anno da ciascun soggetto e la capacità totale annuale di importazione dell'impianto.

La **lettera b)** sostituisce il comma 8 dell'articolo 12.

Nella formulazione qui proposta, il comma 8 prevede che lo **stoccaggio di modulazione** è a carico:

- dei soggetti abilitati alla vendita di **gas naturale** a **clienti finali** (articolo 17);
- dei vari soggetti menzionati nell'articolo 18.

Qui il riferimento parrebbe ai soggetti che svolgono l'attività di trasporto, di vendita ai clienti civili e non civili nonché a clienti idonei.

I soggetti che prestano al sistema nazionale del gas il servizio di **interrompibilità** a favore della sicurezza stabilito nei Piani di emergenza del sistema nazionale del gas naturale sono esonerati dalla corresponsione dei corrispettivi tariffari che remunerano il servizio di stoccaggio strategico e il fattore di copertura dei ricavi del servizio di stoccaggio.

Nella versione vigente il co. 8 che qui si propone di sostituire prevede che lo stoccaggio strategico è posto a carico dei soggetti importatori di cui all'articolo 3. Lo stoccaggio di modulazione è a carico dei soggetti di cui agli articoli 17 e 18.

La **lettera c)** sostituisce il comma 11-*bis* dell'articolo 12.

Nella formulazione qui proposta, il comma 11-*bis* prevede che, al fine di semplificare e favorire il transito attraverso la rete italiana del gas proveniente da altri Stati membri o da paesi terzi, lo stoccaggio strategico, offerto in regime regolato, erogabile solamente su autorizzazione del Ministero dello sviluppo economico per fronteggiare situazioni di emergenza del sistema nazionale del gas naturale, è posto a carico dei clienti connessi ai punti di riconsegna della rete di distribuzione in quanto destinato all'approvvigionamento dei medesimi clienti in situazioni di emergenza.

Nella formulazione in vigore, il co. 11-*bis* che qui si vorrebbe sostituire prevede che lo stoccaggio strategico, offerto in regime regolato, è posto a carico dei soggetti produttori e dei soggetti importatori di gas naturale, sia nel caso di importazione di gas naturale prodotto in Paesi appartenenti all'Unione europea, sia nel caso di importazione di gas naturale prodotto in Paesi non appartenenti all'Unione europea, secondo quote determinate in funzione, anche non lineare, del

volume importato, e dell'infrastruttura di approvvigionamento, stabilite annualmente con decreto del Ministero dello sviluppo economico, in relazione alla evoluzione delle capacità di importazione delle singole infrastrutture di importazione e della capacità di produzione nazionale.

Articolo 60-bis (em. 6.0.1)
(Semplificazioni per lo stoccaggio geologico di biossido di carbonio)

L'**articolo 60-bis** è stato introdotto durante l'esame in Commissione e introduce norme che disciplinano l'individuazione di aree da destinare allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio, le licenze provvisorie di autorizzazione allo stoccaggio, i progetti sperimentali di esplorazione e la possibile stipula di appositi contratti di programma.

La norma in commento è stata introdotta durante l'esame in Commissione mediante approvazione dell'**emendamento 60.0.1**.

Il **comma 1** modifica il [decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162](#).

Il decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162, è stato emanato per dare attuazione alla [direttiva 2009/31/CE](#) in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio. Quest'ultima stabilisce un quadro normativo per lo stoccaggio sicuro dal punto di vista ambientale al fine di contribuire alla lotta contro il cambiamento climatico attraverso la riduzione delle emissioni in atmosfera di gas a effetto serra. Si vogliono così evitare, o almeno contenere, gli effetti negativi ed ogni rischio all'ambiente ed alla salute umana mediante la cattura del biossido di carbonio (CO₂) da impianti industriali, il suo trasporto in un sito di stoccaggio e la sua iniezione in un'idonea formazione geologica sotterranea ai fini dello stoccaggio permanente. La decisione se ricorrere o meno a tale procedura è di competenza dei singoli Stati membri; per quelli che intendano farlo, la direttiva detta le condizioni ed il quadro di riferimento nell'Unione europea. Introduce requisiti per la separazione e la cattura del CO₂ e per il suo trasporto tramite condotte; illustra la procedura per l'identificazione e l'uso sicuro dei siti di stoccaggio nella roccia sotterranea. Si prevede altresì che un operatore privato trasferisca la responsabilità per lo stoccaggio a lunghissimo termine a uno Stato, ma solo dopo che vi sia quasi assoluta certezza che la possibilità di fuoriuscita sia stata ridotta a zero. Alla Commissione europea viene attribuito il potere di esaminare i progetti di autorizzazione, esprimendo un parere non vincolante sulle stesse.

Nel dettaglio, il **comma 1** prevede le seguenti modifiche:

- 1) modifica della competenza della Conferenza Stato-regioni ai fini dell'emanazione del decreto dei Ministeri dell'ambiente e dello sviluppo economico che individua le aree del territorio nazionale e della zona economica esclusiva all'interno delle quali possono essere selezionati i siti di stoccaggio e quelle in cui invece lo stoccaggio non è permesso. L'intesa con la Conferenza, infatti, viene limitata alla sola "parte in terraferma" mediante una modifica dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 162 del 2011 (**lettera a**);
- 2) la **lettera b**), sostituendo il comma 3 dell'articolo 7 con una nuova disposizione, specifica che in attesa dell'individuazione delle aree da dedicare a siti di stoccaggio possono essere rilasciate licenze di

esplorazione e autorizzazioni allo stoccaggio in via provvisoria. Queste devono rispettare le disposizioni di cui agli articoli 8 ("licenze di esplorazione", soggette alle norme in materia di valutazione di impatto ambientale), 11 ("norme procedurali per il rilascio della licenza di esplorazione"), 12 ("autorizzazioni allo stoccaggio") e 16 ("norme procedurali per il rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio ed esame dei progetti di stoccaggio da parte della Commissione europea") del decreto legislativo n. 162 del 2011.

Si segnala al riguardo che una modifica di tenore analogo è proposta anche dagli identici emendamenti 62.16 e 62.17, per i quali si rinvia alla relativa scheda di lettura.

Sono comunque considerati siti idonei allo stoccaggio i giacimenti di idrocarburi esauriti situati nel mare territoriale e nell'ambito della zona economica esclusiva e della piattaforma continentale. Il Ministero dello sviluppo economico può autorizzare i titolari delle relative concessioni di coltivazione a svolgere programmi sperimentali di stoccaggio geologico della CO₂ previa valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'articolo 8, c. 7, del decreto legislativo n. 162 del 2011.

L'articolo 8, c. 7, del decreto legislativo n. 162 del 2011 prevede inoltre che la licenza sia rilasciata a condizione che: sia stato presentato un programma di indagine idoneo; siano esclusi effetti negativi a danno di concessioni minerarie esistenti o di giacimenti minerari; siano previste le misure necessarie a garantire la prevenzione di pericoli per la vita, la salute e la proprietà delle persone addette al servizio e dei terzi; siano garantite e intraprese le precauzioni adeguate per la protezione dei beni ambientali e, qualora ciò non sia possibile, venga garantito il loro ripristino; nell'area delle acque territoriali della propria zona economica esclusiva e della piattaforma continentale non siano compromesse la sicurezza, l'ambiente e l'efficienza del traffico marittimo e non sia danneggiata la pesca, più di quanto non sia imposto dalle circostanze e in maniera impropria.

I programmi sperimentali di stoccaggio geologico sono altresì subordinati alle condizioni elencate all'articolo 14, c. 1, ovvero, in estrema sintesi: espletamento degli adempimenti per il rilascio dell'autorizzazione; rispetto delle disposizioni in materia autorizzativa; solidità finanziaria e competenza tecnica del gestore; garanzia di assenza di danni alla collettività ed agli interessi privati; assenza di effetti negativi a danno di concessioni minerarie esistenti o di giacimenti minerari; garanzia della sicurezza a lungo termine del sito di stoccaggio; assenza di danni ai beni della collettività; rispetto simultaneo delle prescrizioni del decreto.

La disposizione in commento specifica esplicitamente che i programmi sperimentali che interessano un volume complessivo di stoccaggio

geologico della CO₂ inferiore a 100.000 tonnellate non sono sottoposti a valutazione ambientale;

- 3) ai sensi della **lettera c)** i progetti sperimentali di esplorazione e stoccaggio geologico della CO₂ possono essere inclusi nel Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Quest'ultimo, ai sensi dell'articolo 7-bis, comma 2-bis del [decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#), è adottato con decreto dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro dello sviluppo economico, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. E' aggiornato, ove necessario, con cadenza semestrale.

Il **comma 2** prevede la possibilità di definire tramite contratti di programma da stipulare tra i soggetti proponenti e il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e le Regioni interessate, le modalità e i tempi di esecuzione di programmi che comprendono la cattura di flussi di CO₂ in impianti esistenti, la realizzazione delle infrastrutture per il trasporto e i successivi stoccaggio, riutilizzo o recupero.

Articolo 62
(Semplificazione dei procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia)

L'**articolo 62** innova la vigente disciplina relativa alla costruzione e all'esercizio degli impianti di energia elettrica.

In particolare esso:

- definisce gli interventi di **modifica sostanziale** di impianto esistente i quali sono soggetti all'**autorizzazione unica**, mentre tutti gli altri interventi sono considerati **modifica non sostanziale** o **ripotenziamento** non rilevante e la loro esecuzione è subordinata alla **sola comunicazione preventiva** al MISE;
- subordina a **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)** la realizzazione degli interventi concernenti **nuove opere civili** o **modifica di opere civili esistenti**, da effettuare all'interno dell'area di centrale non connessi al funzionamento dell'impianto produttivo e che non comportino un aumento superiore al **30 per cento** delle cubature delle opere civili esistenti;
- descrive le diverse procedure di realizzazione degli impianti di **accumulo elettrochimico** funzionali alle esigenze del **settore elettrico**.

In tale ambito, sono autorizzati in via principale mediante la **procedura abilitativa semplificata** gli **impianti di accumulo elettrochimico** ubicati all'interno di aree ove sono situati **impianti industriali** di qualsiasi natura, anche non più operativi o in corso di dismissione o ubicati all'interno di aree ove sono situati impianti di produzione di energia elettrica alimentati da **fonte fossile di potenza inferiore ai 300MW termici** in servizio.

In assenza di una delle condizioni sopra citate, sono autorizzati mediante **autorizzazione unica** rilasciata dal MISE gli impianti di accumulo elettrochimico ubicati all'interno di aree già occupate da **impianti di produzione di energia elettrica** alimentati da **fonte fossile** di potenza maggiore o uguale a **300 MW termici** in servizio, nonché gli impianti *stand-alone* ubicati in **aree non industriali** e le eventuali connessioni alla rete.

Sono autorizzati mediante **autorizzazione unica** rilasciata dalla Regione o dal MISE, qualora funzionali a impianti di potenza superiore ai **300 MW termici**, gli impianti di **accumulo elettrochimico** connessi a impianti di **produzione di energia elettrica** alimentati da **fonti rinnovabili**.

Fatta salva l'acquisizione degli atti di **assenso** previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dei pareri, autorizzazioni o nulla osta da parte degli **enti territorialmente competenti**, la realizzazione di **impianti di accumulo elettrochimico** inferiori alla soglia di **10 MW**, ovunque ubicati è **attività libera** e **non richiede** il rilascio di un **titolo abilitativo**.

In particolare, l'articolo in esame introduce i **commi 2-bis, 2-ter e 2-quater** nell'articolo 1 (*Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale*) del D.L. n. 7/2002 (L. n. 55/2002).

Il nuovo **comma 2-bis** stabilisce che si intendono interventi di **modifica sostanziale** di impianto esistente soggetti all'**autorizzazione unica** di cui al presente articolo quelli che producono **effetti negativi e significativi sull'ambiente** o una **variazione positiva di potenza elettrica superiore al 5 per cento** rispetto al progetto originariamente autorizzato. Tutti gli altri interventi sono considerati **modifica non sostanziale** o **ripotenziamento** non rilevante e la loro esecuzione è subordinata alla **sola comunicazione preventiva** al MISE, da effettuare 60 giorni prima della data prevista dell'intervento, fermo restando il pagamento del **contributo** relativo alle spese per le attività svolte dagli uffici competenti del MISE, quali autorizzazioni, permessi o concessioni, volte alla realizzazione e alla verifica di impianti e di infrastrutture energetiche di competenza statale il cui valore sia di entità superiore a 5 milioni di euro, per le relative istruttorie tecniche e amministrative e per le conseguenti necessità logistiche e operative.

È fatta salva l'acquisizione, ove necessario, dell'autorizzazione per la realizzazione di interventi su immobili ed aree di interesse paesaggistico di cui all'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42/2004).

Il **comma 2-ter** prevede che, ferma restando, ove necessario, l'acquisizione della predetta autorizzazione, gli interventi concernenti **nuove opere civili o modifica di opere civili esistenti**, da effettuare all'interno dell'area di centrale che non risultano connessi al funzionamento dell'impianto produttivo e che non comportino un aumento superiore al **30 per cento** delle cubature delle opere civili esistenti, sono realizzabili mediante **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)**. Il gestore, almeno 60 giorni prima dell'inizio dei lavori, presenta al MISE, inviandone copia al Comune interessato, la segnalazione certificata di inizio attività, accompagnata da una dettagliata **relazione** a firma di un progettista abilitato e dai relativi elaborati progettuali, da una dichiarazione del progettista che attesti la **compatibilità** del progetto con gli strumenti urbanistici approvati e i regolamenti edilizi vigenti nonché il rispetto delle norme di sicurezza e igienico-sanitarie e dagli eventuali atti di assenso in caso di intervento in aree sottoposte a vincolo. Il MISE, ove riscontri l'**assenza** in tutto o in parte della **documentazione necessaria** ai fini della segnalazione certificata di inizio attività, invita il gestore all'integrazione, con sospensione del termine. Qualora il gestore **non ottemperi** nel termine perentorio di 30 giorni dalla comunicazione del MISE, la segnalazione si intende **ritirata** definitivamente. Il MISE, ove riscontri l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica al gestore l'**ordine motivato** di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine professionale di appartenenza. È comunque fatta salva la facoltà di ripresentare la dichiarazione, con le **modifiche** o le **integrazioni** necessarie per renderla conforme alla normativa. Qualora entro i termini sopra indicati non intervengano comunicazioni di non effettuazione dell'intervento, l'attività si intende **consentita**. Ultimato l'intervento, il soggetto incaricato del collaudo trasmette al MISE il certificato di collaudo finale dell'opera. La

sussistenza del titolo a effettuare l'intervento è provata con la copia della segnalazione certificata di inizio attività da cui risultino la data di ricevimento della segnalazione stessa, l'elenco dei documenti presentati a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato nonché gli atti di assenso eventualmente necessari.

Il nuovo **comma 2-quater** prevede che la realizzazione degli impianti di **accumulo elettrochimico** funzionali alle esigenze del settore elettrico, ivi inclusi i sistemi di conversione di energia, i collegamenti alla rete elettrica e ogni opera connessa e accessoria, è autorizzata in base alle seguenti procedure:

a) gli **impianti di accumulo elettrochimico** ubicati all'interno di aree ove sono situati **impianti industriali** di qualsiasi natura, anche non più operativi o in corso di dismissione o ubicati all'interno di aree ove sono situati impianti di produzione di energia elettrica alimentati da **fonte fossile di potenza inferiore ai 300MW termici** in servizio o ubicati presso aree di cava o di produzione e trattamento di idrocarburi liquidi e gassosi in via di dismissione, i quali non comportino estensione delle aree stesse, né aumento degli ingombri in altezza rispetto alla situazione esistente, né richiedano variante agli strumenti urbanistici adottati, sono autorizzati mediante la **procedura abilitativa semplificata** di cui all'articolo 6 del d.lgs. 28/2011 (*Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE*). In assenza di una delle condizioni sopra citate, si applica la seguente procedura.

b) Gli impianti di accumulo elettrochimico ubicati all'interno di aree già occupate da **impianti di produzione di energia elettrica** alimentati da **fonte fossile** di potenza maggiore o uguale a **300 MW termici** in servizio, nonché gli impianti *stand-alone* ubicati in **aree non industriali** e le eventuali connessioni alla rete, sono autorizzati mediante **autorizzazione unica** rilasciata dal MISE. Nel caso di impianti ubicati all'interno di aree ove sono presenti impianti per la **produzione** o il **trattamento di idrocarburi liquidi e gassosi**, l'**autorizzazione** è rilasciata ai sensi della disciplina vigente.

c) Gli impianti di **accumulo elettrochimico** connessi a impianti di **produzione di energia elettrica** alimentati da **fonti rinnovabili** sono autorizzati mediante **autorizzazione unica** rilasciata dalla Regione o dal MISE, qualora funzionali a impianti di potenza superiore ai **300 MW termici**, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 del d.lgs. n. 387/2003 (*Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità*).

d) La realizzazione di **impianti di accumulo elettrochimico** inferiori alla soglia di **10 MW**, ovunque ubicati, è **attività libera e non richiede** il rilascio di un **titolo abilitativo**, fatta salva l'acquisizione degli atti di **assenso** previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dei pareri, autorizzazioni o nulla osta da parte degli **enti territorialmente competenti**, derivanti da specifiche previsioni di legge esistenti in materia ambientale, di sicurezza e di prevenzione degli incendi e del nulla osta alla connessione dal parte del gestore

del sistema di trasmissione nazionale o da parte del gestore del sistema di distribuzione elettrica di riferimento. I soggetti che intendono realizzare gli stessi impianti sono tenuti a inviare copia del relativo progetto al Gestore del sistema di trasmissione nazionale che, entro trenta giorni, può formulare osservazioni nel caso in cui sia richiesta una connessione alla rete elettrica nazionale, inviandole anche agli enti individuati per il rilascio delle autorizzazioni, che devono essere comunicate allo stesso gestore, ai fini del monitoraggio del grado di raggiungimento degli obiettivi nazionali in materia di accumuli di energia previsti dal [Piano nazionale integrato per l'energia e il clima](#) (PNIEC). I soggetti che realizzano gli stessi impianti di accumulo sono tenuti a comunicare al gestore della rete di trasmissione nazionale la data di entrata in esercizio degli impianti.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente degli identici **emendamenti 62.16 e 62.17**, le Commissioni riunite propongono l'inserimento del nuovo **comma 1-bis**.

La nuova disposizione novella il comma 3 dell'articolo 7 del d.lgs. 162/2011⁷⁴., eliminando il limite di durata del periodo transitorio entro il quale è consentito il rilascio in via **provvisoria** di eventuali **licenze di esplorazione** ed **autorizzazioni** allo **stoccaggio** geologico del **biossido di carbonio**.

Il co. 3 che qui s'intende novellare prevede attualmente che, nelle more dell'individuazione delle aree del territorio nazionale e della zona economica esclusiva all'interno delle quali possono essere selezionati i siti di stoccaggio e le aree nelle quali lo stoccaggio non è permesso, e comunque per un **periodo non superiore a 24 mesi** dall'entrata in vigore delle presenti norme (ovvero a decorrere , eventuali licenze di esplorazione ed autorizzazioni allo stoccaggio sono rilasciate, in via provvisoria, nel rispetto degli articoli 8, 11, 12 e 16 del d.lgs. 162/2011.

Si segnala al riguardo che una modifica di tenore analogo è proposta anche dall'emendamento 60.0.1, alla cui scheda di lettura si rinvia.

⁷⁴ Attuazione della direttiva 2009/31/CE in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio, nonché modifica delle direttive 85/337/CEE, 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del Regolamento (CE) n. 1013/2006.

Articolo 63

(Programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, interventi infrastrutturali irrigui e bacini di raccolta delle acque)

Il **comma 1** dell'articolo in esame affida al MIPAAF il compito di elaborare un **programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano**, composto da **due sezioni**, la Sezione A e la Sezione B. In base al **comma 2**, nell'ambito del **Parco progetti** degli **interventi irrigui** del MIPAAF, il Ministro approva un **Piano straordinario** di interventi prioritariamente esecutivi, di **manutenzione**, anche ordinaria, dei **canali irrigui primari e secondari** e di **adeguamento funzionale** delle opere di **difesa idraulica**. Il **comma 3** prevede che tale Piano straordinario disponga il **riparto** delle **risorse** necessarie alla realizzazione degli interventi individuati. Il **comma 4** prevede che le **risorse**, necessarie alla **realizzazione** e alla **manutenzione** di opere **infrastrutturali** anche **irrigue** e di **bonifica idraulica**, nella disponibilità di **Enti irrigui con personalità di diritto pubblico** o che svolgono attività di **pubblico interesse**, non possono essere sottoposte ad **esecuzione forzata**, da parte dei terzi **creditori** di tali Enti nei limiti degli importi gravati dal vincolo di **destinazione** alle singole **infrastrutture pubbliche**. Il **comma 5** prevede che possono essere prorogati fino al **31 dicembre 2020** i contratti di lavoro a **tempo determinato** del personale dell'**EIPLI**, in essere alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame e la cui **scadenza** è prevista tra il **1° agosto 2020** e il **31 dicembre 2020**. Il **comma 6** prevede che per i "primi interventi" di attuazione dell'articolo in esame si provvede mediante riduzione delle risorse del **FSC – programmazione 2014-2020** – previa **rimodulazione** e **riduzione** delle somme già assegnate al **Piano operativo «Agricoltura»** di competenza del MIPAAF. Il **comma 7** prevede la clausola di invarianza finanziaria.

Il **comma 1** affida al MIPAAF, al fine del miglioramento della **funzionalità** delle **aree forestali** ubicate nelle **aree montane** ed **interne**, il compito di elaborare, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, entro **180 giorni** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, un **programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano**, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030 e del [Green new deal europeo](#).

Il programma straordinario è composto da **due sezioni**, la Sezione A e la Sezione B.

La **Sezione A** contiene un elenco ed una descrizione di interventi **selvicolturali intensivi ed estensivi**, di **prevenzione selvicolturale** degli **incendi boschivi**, di ripristino e restauro di **superfici forestali degradate o frammentate**, secondo quanto previsto dall'articolo 7 del Testo unico delle foreste e delle filiere forestali (d.lgs. 34/2018). Tali interventi sono da attuare da parte di **imprese**

agricole e forestali su iniziativa del MIPAAF e delle Regioni e province autonome.

Comma 1 vigente	Comma 1 modificato
<p>Al fine del miglioramento della funzionalità delle aree forestali ubicate nelle aree montane ed interne, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, adotta con proprio decreto, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030 e del Green new deal europeo. Il programma straordinario è composto da due sezioni, la Sezione A e la Sezione B. La Sezione A contiene un elenco ed una descrizione di interventi selvicolturali intensivi ed estensivi, di prevenzione selvicolturale degli incendi boschivi, di ripristino e restauro di superfici forestali degradate o frammentate, secondo quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 da</p> <p>attuare da parte di imprese agricole e forestali su iniziativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e delle Regioni e Province autonome.</p> <p>La Sezione B del programma è</p>	<p>Al fine del miglioramento della funzionalità delle aree forestali ubicate nelle aree montane ed interne, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero per i beni e le attività culturali, e previa intesa della Conferenza permanente tra lo Stato le Regioni e le Province autonome, elabora entro 180 giorni un programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030, del Green new deal europeo e della Strategia dell'UE per la Biodiversità entro il 2030. Il programma straordinario è composto da due sezioni, la Sezione A e la Sezione B; la Sezione A contiene un elenco ed una descrizione di interventi selvicolturali intensivi ed estensivi, di prevenzione selvicolturale degli incendi boschivi, di ripristino e restauro di superfici forestali degradate o frammentate, di tutela dei boschi vetusti presenti secondo quanto previsto del decreto legislativo 3 aprile 2018 n. 34 "Testo unico delle foreste e delle filiere forestali" da attuare da parte di imprese agricole e forestali, su iniziativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e delle Regioni e province autonome, sentiti i Parchi naturali, nazionali e regionali. La Sezione B del</p>

Comma 1 vigente	Comma 1 modificato
<p>destinato al sostegno della realizzazione di piani forestali di area vasta di cui all'articolo 6 del citato decreto legislativo n. 34 del 2018, nell'ambito di quadri programmatici regionali almeno decennali, che consentano di individuare le vocazioni delle aree forestali e organizzare gli interventi migliorativi e manutentivi nel tempo.</p>	<p>programma è destinato al sostegno della realizzazione di Piani Forestali d'Indirizzo Territoriale per ambiti subregionali omogenei di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 34 del 2018, nell'ambito di quadri programmatici regionali almeno decennali, che consentano di individuare le vocazioni delle aree forestali e organizzare gli interventi migliorativi e manutentivi nel tempo.</p>

L'articolo 7 citato reca la disciplina delle attività di gestione forestale. Il comma 1 definisce quali attività di gestione forestale tutte le pratiche selvicolturali a carico della vegetazione arborea e arbustiva di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) e previste dalle norme regionali, gli interventi colturali di difesa fitosanitaria, gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi di realizzazione, adeguamento e manutenzione della viabilità forestale al servizio delle attività agro-silvo-pastorali e le opere di sistemazione idraulico-forestale realizzate anche con tecniche di ingegneria naturalistica, nonché la prima commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi predetti. Tutte le pratiche finalizzate alla salvaguardia, al mantenimento, all'incremento e alla valorizzazione delle produzioni non legnose, rientrano nelle attività di gestione forestale. Il co. 2 prevede che lo Stato e le regioni, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, sostengono e promuovono le attività di gestione forestale di cui al comma 1. Il co. 3 prevede che le regioni definiscono e attuano le pratiche selvicolturali più idonee al trattamento del bosco, alle necessità di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del suolo, alle esigenze socio-economiche locali, alle produzioni legnose e non legnose, alle esigenze di fruizione e uso pubblico del patrimonio forestale anche in continuità con le pratiche silvo-pastorali tradizionali o ordinarie. Per il co. 4, le regioni disciplinano, anche in deroga alle disposizioni del presente articolo, le attività di gestione forestale coerentemente con le specifiche misure in materia di conservazione di habitat e specie di interesse europeo e nazionale. La disposizione di cui al precedente periodo si applica, ove non già autonomamente disciplinate, anche alle superfici forestali ricadenti all'interno delle aree naturali protette di cui all'articolo 2 della L. n. 394 del 1991 (Legge quadro sulle aree protette), o all'interno dei siti della Rete Natura 2000 e di altre aree di particolare pregio e interesse da tutelare.

Il co. 5 prevede che, nell'ambito delle attività di gestione forestale, si applicano le seguenti disposizioni selvicolturali secondo i criteri di attuazione e garanzia stabiliti dalle regioni: a) è sempre vietata la pratica selvicolturale del taglio a raso dei boschi, fatti salvi gli interventi urgenti disposti dalle regioni ai fini della difesa

fitosanitaria, del ripristino post-incendio o per altri motivi di rilevante e riconosciuto interesse pubblico, a condizione che sia assicurata la rinnovazione naturale o artificiale del bosco; b) è sempre vietata la pratica selvicolturale del taglio a raso nei boschi di alto fusto e nei boschi cedui non matricinati, fatti salvi gli interventi autorizzati dalle regioni o previsti dai piani di gestione forestale o dagli strumenti equivalenti, nel rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 146 e 149 del codice dei beni e delle attività culturali, purché siano trascorsi almeno cinque anni dall'ultimo intervento, sia garantita un'adeguata distribuzione nello spazio delle tagliate al fine di evitare contiguità tra le stesse, e a condizione che sia assicurata la rinnovazione naturale o artificiale del bosco; c) è sempre vietata la conversione dei boschi governati o avviati a fustaia in boschi governati a ceduo, fatti salvi gli interventi autorizzati dalle regioni e volti al mantenimento del governo a ceduo in presenza di adeguata capacità di rigenerazione vegetativa, anche a fini ambientali, paesaggistici e di difesa fitosanitaria, nonché per garantire una migliore stabilità idrogeologica dei versanti.

Il co. 6 prevede che le regioni individuano, nel rispetto delle norme nazionali e regionali vigenti, gli interventi di ripristino obbligatori da attuare in caso di violazioni delle norme che disciplinano le attività di gestione forestale, comprese le modalità di sostituzione diretta o di affidamento, mediante procedura ad evidenza pubblica ovvero mediante affidamento ad enti delegati dalle stesse per la gestione forestale, dei lavori di ripristino dei terreni interessati dalle violazioni, anche previa occupazione temporanea e comunque senza obbligo di corrispondere alcuna indennità. Nel caso in cui dalle violazioni di cui al precedente periodo derivi un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE, dovrà procedersi alla riparazione dello stesso ai sensi della medesima direttiva e della relativa normativa interna di recepimento.

Si ricorda che l'Italia ha recepito la direttiva con il Decreto legislativo n. 152/2006, c.d. Codice dell'Ambiente. I principali obiettivi della direttiva 2004/35/CE sono la prevenzione e la riparazione del danno ambientale, mediante l'istituzione di un quadro per la responsabilità ambientale basato sul principio "chi inquina paga". In particolare, rendendo coloro che hanno danneggiato l'ambiente responsabili della riparazione del danno, la direttiva delinea un sistema volto ad incentivare l'adozione di interventi in via preventiva, al fine di evitare i danni all'ambiente.

La direttiva 2004/35/CE si applica ai danni alla biodiversità (alle specie e agli habitat naturali protetti), alle acque e al terreno causati dalle attività professionali pericolose, attribuendo agli operatori che svolgono tali attività una responsabilità oggettiva dei danni causati; in base a ciò, indipendentemente dal fatto di aver commesso o meno errori, essi dovranno prendere le necessarie misure riparatrici e sostenere tutti i costi attinenti ai danni. Il regime di responsabilità si estende a tutte le risorse idriche dell'Unione, così come sono state definite nella direttiva quadro sull'acqua, nonché a tutte le forme di contaminazione del suolo che rischiano di mettere a repentaglio la salute umana. Agli operatori che svolgono attività professionali diverse da quelle pericolose, la direttiva attribuisce invece una responsabilità per colpa, applicabile quindi solo in caso di errore o di negligenza. Saranno le autorità competenti ad individuare gli operatori responsabili del danno, a valutare l'entità dello stesso e a determinare le misure riparatrici. In caso di inazione da parte degli operatori responsabili, le misure di

prevenzione o riparatrici potranno essere adottate dalle autorità competenti. La direttiva prevede inoltre l'istituzione, da parte degli Stati membri, di misure di garanzia finanziaria (ad es. assicurazioni) per consentire agli operatori di assolvere alle responsabilità ad essi incombenti. Contempla poi la possibilità per le persone fisiche o giuridiche interessate dal danno di presentare una richiesta di intervento alle autorità competenti e di avviare eventuali ricorsi. La direttiva non si applica ai danni ambientali rientranti in alcune Convenzioni internazionali (ad es. in materia di inquinamento da idrocarburi o da carburante di navi) e ai danni nucleari. In materia di applicazione del principio 'chi inquina paga', si ricorda come la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Causa C-534/13, sentenza del 4 marzo 2015) abbia stabilito come il suddetto principio, fissato dalle Direttive UE, ammetta per ciascuno Stato di mantenere livelli di autonomia in relazione alla disciplina di talune fattispecie. In particolare, nella fattispecie in discussione, si è ritenuta conforme al dettato della direttiva europea la legge italiana, secondo la quale, nella lettura delle disposizioni in rilievo, non risulta imposto al proprietario di un terreno di avviare azioni di ripristino (bonifica e/o riparazione) su un sito inquinato a seguito di danno ambientale, ove il proprietario non sia il diretto responsabile di tale inquinamento, prevedendosi invece la sola responsabilità patrimoniale per le spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente, nel limite del valore di mercato del sito determinato dopo l'esecuzione degli interventi stessi. Soffermandosi sulle nozioni in materia di responsabilità ambientale e sulla necessità della sussistenza di un nesso causale tra l'attività dell'operatore e il danno ambientale, la Corte ha quindi precisato che le persone diverse dagli operatori non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva in materia di danno ambientale e che, quando non può essere accertato alcun nesso causale tra il danno ambientale e l'attività dell'operatore, si rientra nell'ambito del diritto nazionale e non già nel diritto dell'Unione.

Il co. 7 prevede che in attuazione del Regolamento (UE) n. 1143/2014 recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive, è vietata la sostituzione dei soprassuoli di specie forestali autoctone con specie esotiche. Le regioni favoriscono la rinaturalizzazione degli imboschimenti artificiali e la tutela delle specie autoctone rare e sporadiche, nonché il rilascio di piante ad invecchiamento indefinito e di necromassa in piedi o al suolo, senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali e in particolare la loro resistenza agli incendi boschivi.

Il co. 8 prevede che le regioni, coerentemente con quanto previsto dalla Strategia forestale dell'Unione europea COM (2013) n. 659 del 20 settembre 2013, promuovono sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici ed ambientali (PSE) generati dalle attività di gestione forestale sostenibile e dall'assunzione di specifici impegni silvo-ambientali informando e sostenendo i proprietari, i gestori e i beneficiari dei servizi nella definizione, nel monitoraggio e nel controllo degli accordi contrattuali. I criteri di definizione dei sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici ed ambientali (PSE) risultano essere quelli di cui all'articolo 70 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, con particolare riguardo ai beneficiari finali del sistema di pagamento indicati alla lettera h) del comma 2 del predetto articolo 70.

Il co. 9 prevede che la promozione di sistemi PSE deve avvenire anche nel rispetto dei seguenti principi e criteri generali: a) la volontarietà dell'accordo, che dovrà definire le modalità di fornitura e di pagamento del servizio; b) l'addizionalità degli interventi oggetto di PSE rispetto alle condizioni ordinarie di offerta dei servizi; c) la permanenza delle diverse funzioni di tutela ambientale presenti prima dell'accordo.

Il co. 10 prevede che le pratiche selvicolturali previste dagli strumenti di pianificazione forestale vigenti, condotte senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali e comunque senza il ricorso al taglio raso nei governi ad alto fusto, inclusa l'ordinaria gestione del bosco governato a ceduo, finalizzate ad ottenere la rinnovazione naturale del bosco, la conversione del governo da ceduo ad alto fusto e il mantenimento al governo ad alto fusto, sono ascrivibili a buona pratica forestale e assoggettabili agli impegni silvo-ambientali di cui al comma 8.

Il co. 11 demanda a un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni l'adozione delle disposizioni per la definizione di criteri minimi nazionali per il riconoscimento dello stato di abbandono delle attività agropastorali preesistenti per le superfici di cui all'articolo 5, comma 2, lettera a). Le regioni si adeguano alle predette disposizioni entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma in esame.

Il co. 12 prevede che con i piani paesaggistici regionali, ovvero con specifici accordi di collaborazione stipulati tra le regioni e i competenti organi territoriali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990 vengono concordati gli interventi previsti ed autorizzati dalla normativa in materia, riguardanti le pratiche selvicolturali, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione, da eseguirsi nei boschi tutelati ai sensi dell'articolo 136 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, e ritenuti paesaggisticamente compatibili con i valori espressi nel provvedimento di vincolo. Gli interventi in questione vengono definiti nel rispetto delle linee guida nazionali di individuazione e di gestione forestale delle aree ritenute meritevoli di tutela, da adottarsi con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Il richiamato articolo 136 del Codice dei beni culturali e del paesaggio disciplina gli immobili ed aree di notevole interesse pubblico, stabilendo che sono soggetti alle disposizioni del Titolo I (Tutela e valorizzazione) per il loro notevole interesse pubblico: a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica; b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza; c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale; d) le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

Il citato articolo 15 della legge sul procedimento amministrativo disciplina gli Accordi fra pubbliche amministrazioni, prevedendo che le amministrazioni

pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune: la stipula, dal 30 giugno 2014, deve avvenire mediante sottoscrizione con firma digitale o altra firma elettronica, a pena la nullità degli stessi.

Il co. 13 prevede che le pratiche selvicolturali, i trattamenti e i tagli selvicolturali di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) (i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi e alla produzione di prodotti forestali spontanei non legnosi), eseguiti in conformità alle disposizioni del provvedimento in esame ed alle norme regionali, sono equiparati ai tagli colturali di cui all'articolo 149, comma 1, lettera c), del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Il richiamato articolo 149, co. 1, lettera c), del Codice dei beni culturali e del paesaggio, disciplina gli Interventi non soggetti ad autorizzazione, stabilendo che l'autorizzazione prescritta dall'articolo 146 (autorizzazione paesaggistica), dall'articolo 147 (Autorizzazione per opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali) e dall'articolo 159 (autorizzazione in via transitoria) non è comunque richiesta: 'per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'articolo 142, comma 1, lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia'.

La **Sezione B** del programma è destinata al sostegno della realizzazione di **piani forestali di area vasta** di cui all'articolo 6 del citato Testo unico delle foreste e delle filiere forestali, nell'ambito di quadri programmatici regionali almeno decennali, che consentano di individuare le **vocazioni** delle **aree forestali** e organizzare gli interventi migliorativi e manutentivi nel tempo.

L'articolo 6 citato disciplina la programmazione e pianificazione forestale.

Il comma 1 concerne la 'Strategia forestale nazionale', che - in attuazione dei principi e delle finalità di cui agli articoli 1 e 2 del provvedimento in esame, nonché degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo (specie in riferimento alla Strategia forestale dell'Unione europea) ed in continuità con il Programma quadro per il settore forestale - definisce gli indirizzi nazionali per la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva del patrimonio forestale nazionale e per lo sviluppo del settore e delle sue filiere produttive, ambientali e socio-culturali, ivi compresa la filiera pioppicola. La Strategia forestale nazionale è valida 20 anni ed è soggetta a revisione e aggiornamento quinquennale.

In particolare, il comma in esame stabilisce che la predetta Strategia venga approvata con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni-province autonome di Trento e Bolzano.

Il comma 2 precisa che le regioni individuano i propri obiettivi e definiscono le relative linee d'azione in coerenza con la Strategia forestale nazionale adottata ai sensi del comma 1. A tal fine, le regioni adottano Programmi forestali regionali e provvedono a revisionarli periodicamente in considerazione delle strategie, dei criteri e degli indicatori da esse individuati tra quelli contenuti nella Strategia

forestale nazionale. L'adozione dei Programmi regionali è effettuata in relazione alle specifiche esigenze socio-economiche, ambientali e paesaggistiche, nonché alle necessità di prevenzione del rischio idrogeologico, di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico.

Il comma 3 prevede che, nell'ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche ambientali, paesaggistiche, economico-produttive o amministrative, le regioni possono predisporre piani forestali di indirizzo territoriale. Tali piani sono finalizzati all'individuazione, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvopastorali, al coordinamento delle attività necessarie alla loro tutela e gestione attiva, nonché al coordinamento degli strumenti di pianificazione forestale di cui al successivo comma 6. Si precisa che tale attività può essere svolta anche in accordo tra più Regioni ed enti locali, in coerenza con quanto previsto dai piani paesaggistici regionali. I piani forestali di indirizzo territoriale concorrono alla redazione dei piani paesaggistici previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42/2004).

Il comma 4 stabilisce l'applicabilità delle misure di semplificazione di cui al punto A.20 dell'Allegato A del D.P.R. n. 31 del 2017 - Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata - all'approvazione dei piani forestali di

indirizzo territoriale di cui al precedente comma 3. Il richiamato Allegato A (di cui all'art. 2, comma 1, del citato DPR n. 31 del 2017) elenca gli interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica. In particolare, il punto A.20. reca, nell'ambito degli interventi di cui all'art. 149, comma 1, lettera c) del Codice dei beni culturali e del paesaggio, il seguente elenco: pratiche selvicolturali autorizzate in base alla normativa di settore; interventi di contenimento della vegetazione spontanea indispensabili per la manutenzione delle infrastrutture pubbliche esistenti pertinenti al bosco, quali elettrodotti, viabilità pubblica, opere idrauliche; interventi di realizzazione o adeguamento della viabilità forestale al servizio delle attività agrosilvopastorali e funzionali alla gestione e tutela del territorio, vietate al transito ordinario, con fondo non asfaltato e a carreggiata unica, previsti da piani o strumenti di gestione forestale approvati dalla Regione previo parere favorevole del Soprintendente per la parte inerente la realizzazione o adeguamento della viabilità forestale. Si ricorda che il richiamato articolo 149, co. 1, lettera c), del Codice dei beni culturali e del paesaggio, disciplina gli interventi non soggetti ad autorizzazione, stabilendo che l'autorizzazione prescritta dall'articolo 146 (autorizzazione paesaggistica), dall'articolo 147 (Autorizzazione per opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali) e dall'articolo 159 (autorizzazione in via transitoria) non è comunque richiesta: per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'articolo 142, comma 1, lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

Il comma 5 stabilisce in capo alle regioni, nel rispetto dell'interesse comune, il compito di garantire e curare l'applicazione dei piani forestali di indirizzo territoriale, anche attraverso forme di sostituzione diretta o di affidamento della gestione delineate dal successivo articolo 12. Il comma in esame individua gli elementi necessari che le regioni sono tenute a definire con i piani forestali di

indirizzo territoriale: a) le destinazioni d'uso delle superfici silvo-pastorali ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione, i relativi obiettivi e gli indirizzi di gestione necessari alla loro tutela, gestione e valorizzazione; b) le priorità d'intervento necessarie alla tutela, alla gestione e alla valorizzazione ambientale, economica e socio-culturale dei boschi e dei pascoli ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione; c) il coordinamento tra i diversi ambiti e livelli di programmazione e di pianificazione territoriale e forestali vigenti, in conformità con i piani paesaggistici regionali e con gli indirizzi di gestione delle aree naturali protette, nazionali e regionali, di cui all'articolo 2 della L. n. 394 del 1991 (Legge quadro sulle aree protette), e dei siti della Rete ecologica (Rete Natura 2000) istituita ai sensi della Direttiva 92/43/CEE (cd. Direttiva 'Habitat') relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

La richiamata Direttiva mira a garantire la biodiversità dell'Unione europea, impegnandosi a conservare: - gli habitat naturali; - la flora e la fauna selvatiche. La Direttiva istituisce, altresì, la rete «Natura 2000», la più ampia rete ecologica a livello globale. Natura 2000 comprende zone speciali di conservazione, designate dai paesi dell'UE nel quadro della presente direttiva. La rete include anche le zone di protezione speciale, classificate ai sensi della Direttiva Uccelli (Direttiva 2009/147/CE); d) gli interventi strutturali e infrastrutturali al servizio del bosco, compresa la localizzazione della rete di viabilità forestale di cui all'articolo 9, e le azioni minime di gestione, governo e trattamento necessari alla tutela e valorizzazione dei boschi e allo sviluppo delle filiere forestali locali; e) gli indirizzi di gestione silvo-pastorale per la redazione degli strumenti di pianificazione di cui al comma 6.

Il comma 6 stabilisce che le regioni promuovano, in attuazione dei Programmi forestali regionali (di cui al comma 2) e coordinatamente con i piani forestali di indirizzo territoriale (di cui al comma 3), ove esistenti, per le proprietà pubbliche e private, la redazione di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti, riferiti a un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, quali strumenti indispensabili a garantire la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva delle risorse forestali. Per l'approvazione dei piani di gestione forestale, qualora conformi ai piani forestali di indirizzo territoriale, non è richiesto il parere del Soprintendente per la parte inerente la realizzazione o l'adeguamento della viabilità forestale di cui al già richiamato punto A.20 dell'Allegato A del D.P.R. n. 31 del 2017.

Il comma 7 stabilisce che vengano dettate disposizioni per la definizione dei criteri minimi nazionali di elaborazione dei piani forestali di indirizzo territoriale (di cui al comma 3) e dei piani di gestione forestale, o strumenti equivalenti (di cui al comma 6), al fine di armonizzare le informazioni e permetterne una informatizzazione su scala nazionale. Si prevede che le richiamate disposizioni vengano adottate con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni-province autonome di Trento e Bolzano. Le regioni sono chiamate ad adeguarsi alle predette disposizioni entro il termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma in esame.

Il comma 8 precisa che le regioni, conformemente a quanto stabilito dal comma precedente, definiscono i criteri di elaborazione, attuazione e controllo dei piani forestali di indirizzo territoriale (di cui al comma 3) e dei piani di gestione forestale o strumenti equivalenti (di cui al comma 6). Esse definiscono, altresì, i tempi minimi di validità degli stessi e i termini per il loro periodico riesame, garantendo che la relativa redazione e attuazione, venga affidata a soggetti di comprovata competenza professionale, nel rispetto delle norme relative ai titoli professionali richiesti per l'espletamento di tali attività.

Il comma 9 stabilisce che, con il fine di promuovere la pianificazione forestale e incentivare la gestione attiva razionale del patrimonio forestale, le regioni possano prevedere un accesso prioritario ai finanziamenti pubblici per il settore forestale a favore delle proprietà pubbliche e private e dei beni di uso collettivo e civico dotati di piani di gestione forestale o di strumenti di gestione forestale equivalenti. Infine, il comma 10 statuisce che, per l'elaborazione degli indirizzi quadro per la tutela e la gestione dei paesaggi rurali e tradizionali iscritti nel Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico, delle pratiche agricole e delle conoscenze tradizionali e ricadenti nei Piani forestali di indirizzo territoriale elaborati dalle regioni, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali si avvalga dell'Osservatorio nazionale del paesaggio rurale, istituito ai sensi del D.P.C.M. n. 105 del 2013. Il comma in esame reca la clausola di invarianza finanziaria, nel precisare come dall'attuazione della disposizione in esame si faccia fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'**emendamento 63.1**, le Commissioni riunite propongono la sostituzione del comma 1 sopra descritto.

Nella versione qui proposta:

- si introduce la **partecipazione** del **MATTM** e del **MIBAC** ai fini dell'elaborazione del programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano;
- si specifica che tale documento dovrà essere elaborato in coerenza anche con la **Strategia dell'UE per la Biodiversità entro il 2030**;
- si integra il contenuto della Sezione A del programma, che verrebbe a includere anche interventi **di tutela dei boschi vetusti presenti**;
- si precisa che per l'attuazione degli interventi oggetto della Sezione A è necessario sentire anche **sentiti i Parchi naturali, nazionali e regionali**;
- si corregge il riferimento alle finalità degli interventi previsti dalla Sezione B, che dovrebbero ora riguardare Piani Forestali **d'indirizzo territoriale per ambiti subregionali omogenei**.

Comma 1 vigente	Comma 1 modificato
<p>Al fine del miglioramento della funzionalità delle aree forestali ubicate nelle aree montane ed interne, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, adotta con proprio decreto, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030 e del Green new deal europeo. Il programma straordinario è composto da due sezioni, la Sezione A e la Sezione B. La Sezione A contiene un elenco ed una descrizione di interventi selvicolturali intensivi ed estensivi, di prevenzione selvicolturale degli incendi boschivi, di ripristino e restauro di superfici forestali degradate o frammentate, secondo quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 da</p> <p>attuare da parte di imprese agricole e forestali su iniziativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e delle Regioni e Province autonome.</p> <p>La Sezione B del programma è destinato al sostegno della realizzazione di piani forestali di area vasta di cui all'articolo 6 del citato</p>	<p>Al fine del miglioramento della funzionalità delle aree forestali ubicate nelle aree montane ed interne, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero per i beni e le attività culturali, e previa intesa della Conferenza permanente tra lo Stato le Regioni e le Province autonome, elabora entro 180 giorni un programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030, del Green new deal europeo e della Strategia dell'UE per la Biodiversità entro il 2030. Il programma straordinario è composto da due sezioni, la Sezione A e la Sezione B; la Sezione A contiene un elenco ed una descrizione di interventi selvicolturali intensivi ed estensivi, di prevenzione selvicolturale degli incendi boschivi, di ripristino e restauro di superfici forestali degradate o frammentate, di tutela dei boschi vetusti presenti secondo quanto previsto del decreto legislativo 3 aprile 2018 n. 34 "Testo unico delle foreste e delle filiere forestali" da attuare da parte di imprese agricole e forestali, su iniziativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e delle Regioni e province autonome, sentiti i Parchi naturali, nazionali e regionali. La Sezione B del programma è destinato al sostegno della realizzazione di Piani Forestali d'Indirizzo Territoriale per ambiti</p>

Comma 1 vigente	Comma 1 modificato
decreto legislativo n. 34 del 2018, nell'ambito di quadri programmatici regionali almeno decennali, che consentano di individuare le vocazioni delle aree forestali e organizzare gli interventi migliorativi e manutentivi nel tempo.	subregionali omogenei di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 34 del 2018, nell'ambito di quadri programmatici regionali almeno decennali, che consentano di individuare le vocazioni delle aree forestali e organizzare gli interventi migliorativi e manutentivi nel tempo.

In base al **comma 2**, nell'ambito del **Parco progetti** degli **interventi irrigui** del MIPAAF, il Ministro, con proprio decreto, approva un **Piano straordinario** di interventi prioritariamente esecutivi, di **manutenzione**, anche ordinaria, dei **canali irrigui primari e secondari**, di **adeguamento funzionale** delle opere di **difesa idraulica**, di interventi di **consolidamento** delle **sponde dei canali** o il ripristino dei **bordi danneggiati** dalle **frane**, di opere per la **laminazione** delle **piene** e **regimazione del reticolo idraulico irriguo** e individua gli **Enti attuatori**.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'**emendamento 63.1**, le Commissioni riunite propongono l'introduzione all'interno del comma 2 sopra descritto dell'espressa previsione per cui occorre privilegiare soluzioni di **rinaturazione** e **ingegneria naturalistica** per favorire al pari, oltre l'uso agricolo, la riduzione del **rischio idraulico**, il recupero della **capacità autodepurativa** del territorio (es. promuovendo fasce tampone vegetali), la tutela della **biodiversità**.

Il **comma 3** prevede che tale Piano straordinario sia adottato previa intesa espressa in sede di Conferenza Stato-regioni e disponga il **riparto** delle **risorse** necessarie alla realizzazione degli interventi individuati, da attribuire alle Regioni e Province autonome, responsabili della gestione e della rendicontazione dei fondi.

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'**emendamento 63.7**, le Commissioni riunite propongono di modificare la procedura di adozione del Piano straordinario prevedendo anche la partecipazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nonché il parere dell'Autorità di bacino distrettuale competente.

Il **comma 4** prevede che le **risorse**, necessarie alla **realizzazione** e alla **manutenzione** di opere **infrastrutturali** anche **irrigue** e di **bonifica idraulica**, nella disponibilità di **Enti irrigui** con **personalità di diritto pubblico** o che svolgono attività di **pubblico interesse**, anche riconosciuti con le modalità di cui

all'articolo 863 del codice civile⁷⁵, non possono essere sottoposte ad **esecuzione forzata**, da parte dei terzi **creditori** di tali Enti nei limiti degli importi gravati dal vincolo di **destinazione** alle singole **infrastrutture pubbliche**.

A tal fine l'organo amministrativo di tali Enti, con deliberazione adottata per ogni **semestre**, **quantifica** preventivamente le **somme** oggetto del **vincolo**. È **nullo** ogni **pignoramento** eseguito in violazione del vincolo di destinazione e la **nullità** è rilevabile anche **d'ufficio** dal giudice. La **impignorabilità viene meno** e **non è opponibile** ai creditori procedenti qualora, dopo la adozione da parte dell'organo amministrativo della deliberazione semestrale di preventiva quantificazione delle somme oggetto del vincolo, siano operati **pagamenti** o emessi **mandati per titoli di spesa** diversi da quelli vincolati, senza seguire l'ordine cronologico delle fatture così come pervenute per il pagamento o, se non è prescritta fattura, delle deliberazioni di impegno da parte dell'Ente stesso.

Il **comma 5** prevede che possono essere prorogati fino al **31 dicembre 2020** i contratti di lavoro a **tempo determinato** del personale dell'**Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia (EIPLI)**, in essere alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame e la cui **scadenza** è prevista tra il **1° agosto 2020** e il **31 dicembre 2020**. La proroga è intesa a garantire la continuità di **prestazioni indispensabili** alle attività di **manutenzione delle infrastrutture irrigue** di competenza dell'EIPLI.

Al riguardo si ricorda che l'art. 24 del D.L. 34/2019 (L. 58/2019) ha introdotto una serie di modifiche al comma 11 dell'articolo 21 del decreto-legge n. 201 del 2011 volte a completare il processo di liquidazione dell'EIPLI e accelerare la costituzione della società che dovrà assumerne le funzioni.

Si veda il [dossier n. 123/5](#), predisposto in occasione dell'esame dell'A.S. 1354.

Si veda inoltre il Dossier n. 570/1, Tomo I, 14 dicembre 2011, del Servizio studi della Camera dei deputati per una ricostruzione delle vicende riguardanti l'EIPLI.

Infine, l'art. 1, **comma 327**, della L. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha novellato il comma 11 dell'articolo 21 del D.L. 201/2011 (L. 214/2011), specificando che la società alla quale sono state trasferite le funzioni del soppresso Ente con le relative risorse, umane e strumentali, deve essere una **società per azioni a totale capitale pubblico** e soggetta all'indirizzo e controllo analogo degli enti pubblici soci. Il comma in esame ha altresì previsto il **divieto** per le **società di cui al titolo V del libro quinto del codice civile** e per **altri soggetti di diritto privato** comunque denominati di detenere, neppure indirettamente né a seguito di conferimenti o emissione di nuove azioni, comprese quelle prive del diritto di voto, partecipazioni al capitale della predetta società.

⁷⁵ L'art. 863 c.c. prevede che nelle forme stabilite per i consorzi di bonifica possono essere costituiti anche consorzi per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio di opere di miglioramento fondiario comuni a più fondi e indipendenti da un piano generale di bonifica. Essi sono persone giuridiche private. Possono tuttavia assumere il carattere di persone giuridiche pubbliche quando, per la loro vasta estensione territoriale o per la particolare importanza delle loro funzioni ai fini dell'incremento della produzione, sono riconosciuti d'interesse nazionale con provvedimento dell'autorità amministrativa.

Il **comma 6** prevede che per i "primi interventi" di attuazione dell'articolo in esame, pari a **50 milioni** di euro per il 2020 e **50 milioni** di euro per il 2021 si provvede mediante riduzione delle risorse del **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) – programmazione 2014-2020** – previa delibera del **CIPE** volta a **rimodulare e ridurre di pari importo**, per il medesimo anno o per i medesimi anni, le somme già assegnate con le delibere del medesimo CIPE n. [53/2016](#), [13/2018](#) e [12/2019](#) al **Piano operativo «Agricoltura»** di competenza del MIPAAF.

L'art. 1, **comma 703**, L. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ha ridefinito le modalità di funzionamento del Fondo di sviluppo e coesione (FSC), modificando i principali elementi di *governance* e di procedura relativamente alle risorse assegnate al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il ciclo di programmazione 2014-2020, con conseguente abrogazione delle analoghe disposizioni vigenti. Si tratta di una **disciplina che ha carattere aggiuntivo** rispetto alla vigente disciplina sul Fondo, come precisa espressamente il comma 703 medesimo.

In particolare, la lettera c) del comma in esame ha previsto che con **delibera del CIPE** entro il **30 aprile 2015** avrebbe dovuto essere **ripartita la dotazione finanziaria del FSC** tra le diverse aree tematiche nazionali (il comma 8 della legge di stabilità 2014 prevedeva la delibera programmatica di ripartizione entro il 1° marzo 2014). Sempre entro il **30 aprile 2015** l'Autorità politica per la coesione disciplina ed istituisce una **Cabina di regia**, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, composta da rappresentanti delle Amministrazioni interessate e delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano, incaricata di definire specifici **piani operativi** per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione di risultati attesi e azioni e singoli interventi necessari al loro conseguimento, con relativa stima finanziaria. Il lavoro di predisposizione dei predetti piani è coordinato e integrato con l'adozione, tramite piani strategici, della Strategia nazionale di specializzazione intelligente, qualora definiti. La Strategia deve indicare per regione e per area di specializzazione intelligente tempistiche di spesa e un numero limitato di obiettivi associabili a quello generale di crescita per anno da fissare l'anno precedente e un responsabile per regione e per area di specializzazione. I piani operativi sono predisposti tenendo conto che la dotazione complessiva deve essere impiegata per un **importo non inferiore all'80 per cento** per interventi nelle regioni del sud.

La Cabina di regia è stata istituita con DPCM 25 febbraio 2016 (pubblicato nella GU n. 67 del 21 marzo 2016).

Con la [delibera del CIPE n. 25 del 10 agosto 2016](#), le risorse del FSC 2014-2020 (pari a € 38.716,10 mln) sono state ripartite tra le seguenti aree tematiche: 1. Infrastrutture 21.422,86 milioni di euro; 2. Ambiente 7.505,95 milioni di euro; 3.a Sviluppo economico e produttivo 5.887,16 milioni di euro; 3.b Agricoltura 546,31 milioni di euro; 4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali 2.222,13 milioni di euro; 5. Occupazione, inclusione sociale e lotta della povertà, istruzione e formazione 376,10 milioni di euro; 6. Rafforzamento PA 29,75 milioni di euro; 7. Fondo riserva non tematizzato 725,84 milioni di euro.

Inoltre, al netto delle preallocazioni disposte con legge e delle assegnazioni già disposte con proprie delibere dallo stesso CIPE, nonché al netto di quanto da esso assegnato con le delibere n. 26 e n. 27 del 2016, l'importo residuo di 15.274,70 milioni di euro è stato destinato ai Piani operativi, da adottarsi ai sensi della lettera c) dell'art. 1, comma 703, L. 190/2014. Di questi, 15.200,00 milioni di euro sono stati destinati a Piani operativi afferenti le aree tematiche come riportato nella seguente Tabella:

	(milioni di euro)
1. Infrastrutture	11.500,00
2. Ambiente	1.900,00
3.a Sviluppo economico e produttivo	1.400,00
3.b Agricoltura	400

Successivamente, con la **delibera del CIPE n. 53 del 1° dicembre 2016**, è stato approvato il Piano operativo agricoltura FSC 2014-2020 di competenza del MIPAAF, articolato nei seguenti quattro sotto-piani: 1) Contratti di filiera e contratti di distretto, con un valore di 60 milioni di euro; 2) Interventi nel campo delle infrastrutture irrigue, bonifica idraulica, difesa dalle esondazioni, bacini di accumulo e programmi collegati di assistenza tecnica e consulenza, con un valore di 295 milioni di euro; 3) Multifunzionalità della foresta e uso sostenibile delle risorse rinnovabili nelle aree rurali, con un valore di 5 milioni di euro; 4) Agricoltura 2.0, con un valore di 40 milioni di Euro. La dotazione finanziaria del Piano è pari a 400 milioni di euro ed è posta a valere sulle risorse FSC 2014-2020 destinate all'area tematica «3.b Agricoltura» dalla citata delibera n. 25/2016. Il profilo finanziario dell'assegnazione è il seguente: 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019 e complessivi 250 milioni di euro per il periodo 2020-2023.

Con la **delibera del CIPE n. 13 del 28 febbraio 2018**, è stato approvato l'*Addendum* al Piano operativo «Agricoltura» di cui alla delibera del CIPE n. 53 del 2016, per un valore di 12.601.198,45 euro. L'*Addendum* è finalizzato alla realizzazione del progetto provinciale di una nuova infrastruttura irrigua nei Comuni di Sarentino, San Genesio e Terlano, nella Provincia di Bolzano, in coerenza con il Sottopiano 2 del Piano operativo già approvato. All'*Addendum* è stato assegnato, ad integrazione della dotazione finanziaria del già approvato Piano operativo «agricoltura», un importo 12.601.198,45 euro a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020. L'articolazione finanziaria annuale dell'assegnazione è la seguente: anno 2018: 100.000 euro; anno 2019: 300.000 euro; anno 2020: 2.000.000 euro; anno 2021: 3.000.000 euro; anno 2022: 3.000.000 euro; anno 2023: 4.201.198,45 euro.

Con la **delibera del CIPE n. 69 del 28 novembre 2018**, ad integrazione del Piano operativo «Agricoltura», è stato approvato il «Piano di emergenza per il contenimento di *Xylella fastidiosa*» predisposto dal MIPAAF. Il Piano è finalizzato a contrastare l'espansione del batterio della *Xylella* che ha colpito il territorio della Regione Puglia, nonché a ripristinare e rilanciare la coltura olivicola e l'economia agricola del territorio interessato. Al citato Piano di emergenza è stato assegnato un importo pari a 30 milioni di euro, a valere sulle

disponibilità residue del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020, nell'ambito dell'annualità 2018. Alla luce dell'assegnazione disposta dalla delibera in esame, la dotazione complessiva del Piano operativo «Agricoltura», pari a 430 milioni di euro al netto delle risorse assegnate dalla delibera n. 13 del 2018, presenta la seguente nuova articolazione temporale: 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019 e complessivi 280 milioni di euro per gli anni 2020 e successivi.

Con la **delibera del CIPE n. 12 del 4 aprile 2019**, a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014-2020, è stata disposta l'integrazione finanziaria del Piano operativo «Agricoltura» per un importo di 100 milioni di euro, da destinare al sottopiano 1 «Contratti di filiera e di distretto». In relazione a tale integrazione finanziaria, la dotazione complessiva del Piano operativo «Agricoltura», al netto delle risorse assegnate dalla delibera n. 13 del 2018, è diventata pari a 530 milioni di euro con il seguente nuovo profilo temporale di spesa: 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019, 50 milioni di euro per il 2020, 50 milioni di euro per il 2021, 100 milioni di euro per il 2022, 100 milioni di euro per il 2023 e 80 milioni di euro per il 2024. All'interno del Piano, la nuova dotazione del sottopiano 1 «Contratti di filiera e di distretto» è stata aggiornata a complessivi 210 milioni di euro.

Ai medesimi interventi può concorrere anche quota parte delle risorse assegnate al MIPAAF nel riparto del **Fondo** finalizzato al **rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali** dello Stato e allo sviluppo del Paese, istituito dall'articolo 1, comma 14, della L. n. 160/2019 (legge di bilancio 2020). Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Il **comma 7** prevede che le **amministrazioni** provvedono all'attuazione delle disposizioni sopra illustrate con le **risorse finanziarie, strumentali ed umane disponibili a legislazione vigente** e senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 63-bis (em. 63.0.8)
(Semplificazione per la gestione dei rifiuti sanitari)

Il nuovo articolo 63-bis di cui si propone l'introduzione con l'emendamento 63.0.8 approvato in sede referente, novella l'articolo 30-bis del decreto-legge n. 23 del 2020 in materia di rifiuti sanitari, introdotta al fine di contenere il rischio infettivo e favorire la sterilizzazione dei rifiuti sanitari nelle strutture sanitarie, soggetti al regime dei **rifiuti urbani**, espungendo il limite **temporale** della vigenza solo **fino a 30 giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza sanitaria**, previsto dalla disposizione vigente.

L'emendamento 63.0.8 propone di introdurre **un nuovo articolo 63-bis**, recante una novella all'articolo 30-bis del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, che era stato aggiunto in sede di conversione, con legge 5 giugno 2020, n. 40.

La norma oggetto di novella prevede che i rifiuti sanitari a solo rischio infettivo assoggettati a procedimento di sterilizzazione presso le strutture sanitarie siano sottoposti al regime giuridico dei **rifiuti urbani** e stabilisce che la disposizione - finalizzata a contrastare la diffusione dell'epidemia di Covid-19 - **sia in vigore fino a 30 giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza sanitaria**.

L'emendamento 63.08 espunge tale termine **temporale** connesso alla cessazione dello stato di emergenza, prevedendo quindi in via stabile e non transitoria i suddetti obblighi concernenti i **rifiuti sanitari**.

Si ricorda, in proposito, che la disciplina generale relativa ai rifiuti è contenuta nella parte quarta del D.Lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente). L'articolo 227 di tale decreto esclude da tale disciplina particolari categorie di rifiuti, regolati da discipline specifiche contenute in provvedimenti esterni al Codice. Tra tali categorie figurano i rifiuti sanitari, per i quali l'art. 227 prevede che restano ferme le disposizioni speciali dettate dal D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254, con cui è stato emanato il "regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari".

Resta fermo, pertanto, che la sterilizzazione deve avvenire secondo determinate procedure, indicate dall'art. 2, comma 1, lettera m), del D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254.

Per maggiori dettagli circa le modalità della sterilizzazione e le strutture presso le quali si svolgono le relative operazioni, si rimanda alla scheda di lettura dell'articolo 30-bis del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 contenuta nel relativo dossier.

Articolo 64

(Semplificazioni per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green new deal)

Il **comma 1** prevede che le garanzie dello Stato relative a specifici progetti economicamente sostenibili - la cui concessione è stata prevista dalla legge di bilancio 2020 - possono riguardare, tenuto conto degli indirizzi del CIPE e conformemente alla Comunicazione della Commissione europea in materia di **Green deal** europeo: a) progetti tesi ad agevolare la transizione verso un'**economia pulita e circolare** e ad integrare i cicli industriali con **tecnologie a basse emissioni** per la produzione di **beni e servizi sostenibili**; b) progetti tesi ad accelerare la transizione verso una **mobilità sostenibile e intelligente**, con particolare riferimento a progetti volti a favorire l'avvento della **mobilità multimodale automatizzata e connessa**, idonei a **ridurre l'inquinamento** e l'entità delle **emissioni inquinanti**, anche attraverso lo sviluppo di **sistemi intelligenti di gestione del traffico**, resi possibili dalla digitalizzazione.

Il **comma 2** prevede l'assunzione delle garanzie da parte di SACE S.p.A., nel limite di **2.500 milioni di euro** per il 2020 e, per gli anni successivi, nel limite di impegni assumibile fissato annualmente dalla legge di approvazione del bilancio dello Stato.

Il **comma 3** prevede che il rilascio da parte di SACE S.p.A. delle garanzie di importo pari o superiore a **200 milioni di euro**, è subordinato alla **decisione** assunta dal Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A.

Il **comma 4** prevede che sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A. derivanti dalle garanzie è accordata di diritto la **garanzia dello Stato a prima richiesta e senza regresso**, la cui operatività sarà registrata da SACE S.p.A. con **gestione separata**.

Il **comma 5** prevede che per il 2020 le risorse disponibili del fondo per il *Green New Deal* istituito dalla legge di bilancio 2020 sono **interamente** destinate alla **copertura** delle **garanzie dello Stato** previste sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A.

Il **comma 6** elimina la previsione per cui il primo dei decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare in base alla legge di bilancio 2020, avrebbe dovuto individuare l'organismo competente alla selezione degli interventi da agevolare e avrebbe dovuto stabilire i possibili interventi, i criteri, le modalità e le condizioni per il rilascio delle garanzie.

Il **comma 7** prevede che per il 2020 le garanzie possono essere **assunte** anche **in assenza degli indirizzi** del CIPE.

Il **comma 1** prevede che le garanzie e gli interventi previsti dall'articolo 1, comma 86, della L. n. 160/2019 (legge di bilancio 2020), possono riguardare, tenuto conto degli indirizzi che il CIPE può emanare entro il 28 febbraio di ogni

anno e conformemente alla Comunicazione della Commissione n. 640 dell'11 dicembre 2019, in materia di [Green deal europeo](#):

a) progetti tesi ad agevolare la transizione verso un'**economia pulita e circolare** e ad integrare i cicli industriali con **tecnologie a basse emissioni** per la produzione di **beni e servizi sostenibili**;

Con l'approvazione nel corso dell'esame in sede referente dell'**emendamento 64.1**, le Commissioni riunite propongono di ampliare il riferimento contenuto nella sopra descritta lettera a), comprendendovi i "cicli produttivi".

b) progetti tesi ad accelerare la transizione verso una **mobilità sostenibile e intelligente**, con particolare riferimento a progetti volti a favorire l'avvento della **mobilità multimodale automatizzata e connessa**, idonei a **ridurre l'inquinamento** e l'entità delle **emissioni inquinanti**, anche attraverso lo sviluppo di **sistemi intelligenti di gestione del traffico**, resi possibili dalla digitalizzazione.

In particolare il **comma 85** dell'art. 1 della legge di bilancio 2020 ha istituito, nello stato di previsione del MEF, un **Fondo** da ripartire, con la seguente dotazione: **470 milioni di euro** per l'anno **2020**; **930 milioni di euro** per l'anno **2021**; **1.420 milioni di euro** per ciascuno degli anni **2022** e **2023**.

Di tale dotazione, una **quota non inferiore a 150 milioni di euro** per ciascuno degli anni dal **2020** al **2022** sarà destinata ad interventi coerenti con le finalità previste dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, di cui **fino a 20 milioni di euro** per ciascuno dei predetti anni destinati alle **iniziative da avviare nelle Zone Economiche Ambientali**.

Il **comma 85** ha chiarito che il suddetto fondo sarà alimentato con i **proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂** - versati all'entrata del bilancio dello Stato negli anni 2020, 2021 e 2022 - di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30. Tali proventi saranno a valere sulla quota di pertinenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che viene versata all'entrata del bilancio dello Stato.

L'importo fissato, che resta acquisito dall'erario, è pari a **150 milioni di euro** per ciascuno dei predetti anni.

Il **comma 86** ha previsto la concessione, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, di **una o più garanzie** a titolo oneroso e nella **misura massima dell'80%**, per sostenere specifici programmi di investimento e operazioni, anche in partenariato pubblico/privato, volti a realizzare progetti economicamente sostenibili con i seguenti obiettivi: decarbonizzazione dell'economia; economia circolare; rigenerazione urbana; turismo sostenibile; adattamento e mitigazione dei rischi derivanti dal cambiamento climatico.

Sono inclusi anche, più in generale, i programmi e i progetti innovativi, con elevata sostenibilità ambientale che tengano conto degli impatti sociali.

Si prevedono anche la finalità di **supporto all'imprenditoria giovanile e femminile**, di **riduzione dell'uso della plastica** e per la **sostituzione della plastica con materiali alternativi**.

La concessione di garanzie è riferita **anche ad un portafoglio collettivo di operazioni**.

Il **comma 87** ha previsto la **partecipazione indiretta in capitale di rischio e/o debito**, anche di natura subordinata, sempre del Ministro dell'economia e delle finanze, a sostegno delle operazioni di cui al **comma 86**.

Il **comma 88** ha demandato ad uno o più decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze la disciplina di attuazione degli interventi illustrati sopra, in ordine a: l'**individuazione**, sulla base di procedure conformi alle migliori pratiche internazionali, dell'**organismo competente** a selezionare gli interventi di cui al **comma 86**; la definizione degli interventi, dei criteri, delle procedure e delle condizioni per il rilascio delle garanzie di cui al **comma 86** - anche in coordinamento con gli strumenti incentivanti e di sostegno alla politica industriale gestiti dal Ministero dello sviluppo economico e delle partecipazioni al capitale di rischio e/o debito di cui al **comma 87**; la ripartizione della quota pubblica nel caso di investimenti pubblico/privati di cui ai **commi 86 e 87**, e quello di cui al comma 89, anche per **escludere** che tali interventi comportino un **indebitamento netto** da parte delle amministrazioni pubbliche.

In relazione ai suddetti decreti, varati di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'ambiente e del territorio, si specifica che il **primo** di essi dovrà essere emanato **entro 90 giorni** dall'entrata in vigore della presente legge.

Per l'attuazione dei **commi 86 e 87**, il Ministero dell'economia e delle finanze potrà avvalersi di **società in-house** oppure della **Banca europea degli investimenti**, in qualità di Banca dell'Unione europea. Per ciascuna delle finalità di cui ai suddetti **commi 86 e 87**, è autorizzata inoltre l'istituzione di un apposito **conto corrente** presso la tesoreria centrale.

Specifiche iniziative da avviare nelle **Zone economiche ambientali** sono **definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto** con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dello sviluppo economico.

Il **comma 2** prevede l'assunzione delle garanzie da parte di SACE S.p.A., nel limite di **2.500 milioni di euro** per il 2020 e, per gli anni successivi, nel limite di impegni assumibile fissato annualmente dalla legge di approvazione del bilancio dello Stato, nell'esercizio delle attribuzioni assegnate alla SACE dall'articolo 2 del d.lgs. n. 143/1998, conformemente ai termini e alle condizioni previsti nella convenzione stipulata tra il MEF e SACE S.p.A. e approvata con delibera del CIPE da adottare entro il 30 settembre 2020, che disciplina:

- a) lo svolgimento da parte di SACE S.p.A. dell'**attività istruttoria** delle operazioni, anche con riferimento alla **selezione** e alla **valutazione** delle **iniziative** in termini di rispondenza agli obiettivi sopra illustrati e di efficacia degli interventi in relazione ai medesimi obiettivi;
- b) le procedure per il rilascio delle **garanzie** e delle **coperture assicurative** da parte di SACE S.p.A. anche al fine di escludere che da tali garanzie e coperture assicurative possano derivare oneri non previsti in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche;

c) la gestione delle fasi successive al **pagamento dell'indennizzo**, incluse le modalità di esercizio dei **diritti** nei confronti del **debitore** e l'attività di **recupero dei crediti**;

d) le modalità con le quali è richiesto al MEF il **pagamento dell'indennizzo** a valere sul fondo di cui al comma 5 e le modalità di **escussione** della garanzia dello Stato relativa agli impegni assunti da SACE S.p.A., nonché la **remunerazione** della garanzia stessa;

e) ogni altra modalità operativa rilevante ai fini dell'assunzione e gestione degli **impegni**;

f) le modalità con cui SACE S.p.A. **riferisce periodicamente** al MEF degli esiti della **rendicontazione** cui i soggetti finanziatori sono tenuti nei riguardi di SACE S.p.A., ai fini della verifica della permanenza delle condizioni di validità ed efficacia della garanzia.

Il **comma 3** prevede che il rilascio da parte di SACE S.p.A. delle garanzie di importo pari o superiore a **200 milioni di euro**, è subordinato alla **decisione** assunta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A.

Il **comma 4** prevede che sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A. derivanti dalle garanzie è accordata di diritto la **garanzia dello Stato a prima richiesta e senza regresso**, la cui operatività sarà registrata da SACE S.p.A. con **gestione separata**. La garanzia dello Stato è **esplicita, incondizionata, irrevocabile** e si estende al rimborso del **capitale**, al pagamento degli **interessi** e ad **ogni altro onere accessorio**, al netto delle commissioni ricevute per le medesime garanzie.

Il **comma 5** prevede che per il 2020, le risorse disponibili del fondo istituito dall'articolo 1, comma 85, della L. n. 160/2019 (sul quale si veda *supra*), sono **interamente** destinate alla **copertura delle garanzie dello Stato** previste sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A. mediante versamento sull'apposito **conto di tesoreria centrale**, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 88, terzo periodo, della citata L. n. 160 del 2019. Sul medesimo conto sono versati i **premi riscossi** da SACE S.p.A. al netto delle commissioni trattenute da SACE S.p.A. per le attività svolte ai sensi dell'articolo in esame e risultanti dalla contabilità di SACE S.p.A., salvo conguaglio all'esito dell'approvazione del bilancio. Per gli esercizi successivi, le risorse del predetto fondo destinate alla copertura delle garanzie concesse da SACE S.p.A. sono determinate con il decreto istitutivo dell'apposito conto corrente di tesoreria centrale, tenuto conto dei limiti di impegno definiti con la legge di approvazione del bilancio dello Stato.

Il **comma 6** elimina la previsione per cui il primo dei decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio 2020, avrebbe dovuto individuare l'organismo competente alla selezione degli interventi da agevolare e avrebbe dovuto stabilire i possibili interventi, i criteri, le modalità e le condizioni per il rilascio delle garanzie. A tal fine è novellato l'articolo 1, comma 88, della L. n. 160/2019.

Il **comma 7** prevede che per il 2020, le garanzie possono essere **assunte** anche **in assenza degli indirizzi** del CIPE.

Articolo 64-bis (identici em. 64.0.51 testo 2 e 64.0.52)
(Clausola di salvaguardia)

Con l'**approvazione degli identici em. 64.0.51 testo 2 e 64.0.52**, la Commissione in sede referente propone l'introduzione di un nuovo **articolo 64-bis**. Esso prevede che le disposizioni in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano **compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione**, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

La disposizione in commento stabilisce che le norme del decreto-legge in esame non sono idonee a disporre in senso difforme a quanto previsto negli statuti speciali di regioni e province autonome (si tratta pertanto di una clausola a salvaguardia dell'autonomia riconosciuta a tali autonomie territoriali). Tale inidoneità, che la norma in esame esplicita, trae invero origine dal rapporto fra le fonti giuridiche coinvolte e, nello specifico, rileva che norme di rango primario (quali quelle recate dal decreto-legge) non possono incidere sul quadro delle competenze definite dagli statuti (che sono adottati con legge costituzionale, fonte di grado superiore) e dalle relative norme di attuazione. Le norme di rango primario si applicano pertanto solo in quanto non contrastino con le speciali attribuzioni di tali enti.

Si tratta di una clausola, costantemente inserita nei provvedimenti che intervengono su ambiti materiali ascrivibile alle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, che rende più agevole l'interpretazione delle norme legislative coperte dalla stessa, con un effetto potenzialmente deflattivo del contenzioso costituzionale. La mancata previsione della clausola potrebbe infatti indurre una o più autonomie speciali ad adire la Corte costituzionale, nel dubbio sull'applicabilità nei propri confronti di una determinata disposizione legislativa (incidente su attribuzioni ad esse riservate dai propri statuti speciali).

La presenza di una siffatta clausola tuttavia non esclude a priori la possibilità che una o più norme (ulteriori) del provvedimento legislativo possano contenere disposizioni lesive delle autonomie speciali, quando "singole norme di legge, in virtù di una previsione espressa, siano direttamente e immediatamente applicabili agli enti ad autonomia speciale"⁷⁶.

La disposizione in esame specifica che il rispetto degli statuti e delle norme di attuazione è assicurato anche con "riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione. L'articolo 10 della citata legge costituzionale, nello specifico, ha introdotto la

⁷⁶ Si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 2016. In altra decisione (la n.191 del 2017) la Corte afferma che occorre "verificare, con riguardo alle singole disposizioni impugnate, se esse si rivolgano espressamente anche agli enti dotati di autonomia speciale, con l'effetto di neutralizzare la portata della clausola generale". Sul tema si vedano altresì le sentenze nn.154 e 231 del 2017.

cosiddetta clausola di maggior favore nei confronti delle regioni e delle province con autonomia speciale. L'articolo prevede infatti che le disposizioni della richiamata legge costituzionale (e quindi, ad esempio, delle disposizioni che novellano l'art.117 della Costituzione rafforzando le competenze legislative in capo alle regioni ordinarie) si applichino ai predetti enti "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite" e comunque "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti".

Tale disposizione attribuisce agli enti territoriali ad autonomia speciale competenze aggiuntive rispetto a quelle già previste nei rispettivi statuti e consente alla Corte costituzionale di valutare, in sede di giudizio di legittimità, se prendere ad esempio a parametro l'articolo 117 della Costituzione, anziché le norme statutarie, nel caso in cui la potestà legislativa da esso conferita nell'ambito di una determinata materia assicuri una autonomia più ampia di quella prevista dagli statuti speciali.