Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 784

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 3 agosto 2022

INDICE

Commissioni riunite

2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro):
Plenaria (*)

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali:
Sottocommissione per i pareri . . . . . *Pag.* 5
2ª - Giustizia:
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 203) . . . . . » 7
3ª - Affari esteri, emigrazione:
Plenaria . . . . . » 8
4ª - Difesa:
Plenaria . . . . . » 19
5ª - Bilancio:
Plenaria . . . . . » 20
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare:
Plenaria . . . . . » 39
11ª - Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale:
Plenaria (1ª antimeridiana) . . . . . » 44
Plenaria (2ª antimeridiana) . . . . . » 44
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali:
Plenaria . . . . . » 46

(*) *Il riassunto dei lavori delle Commissioni riunite 2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 784º Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 3 agosto 2022.*

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Insieme per il futuro-Centro Democratico: Ipf-CD; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Uniti per la Costituzione-C.A.L. (Costituzione, Ambiente, Lavoro)-Alternativa-P.C.-Ancora Italia-Progetto SMART-I.d.V.: UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV; Misto: Misto; Misto-ITALIA AL CENTRO (IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)): Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE-Coraggio Italia: Misto-MAIE-CI; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-ManifestA, Potere al Popolo, Partito della Rifondazione comunista-Sinistra europea: Misto-Man.A PaP PRc-Se.

14ª - Politiche dell'Unione europea:
Plenaria . . . . . *Pag.* 56

Commissioni straordinarie

Per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza:
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 9) . . . . . *Pag.* 67

Commissioni bicamerali

Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti:
Plenaria . . . . . *Pag.* 68
Per la sicurezza della Repubblica:
Plenaria . . . . . » 70
Per la semplificazione:
Plenaria (1ª pomeridiana) . . . . . » 71
Plenaria (2ª pomeridiana) . . . . . » 73

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Sottocommissione per i pareri

192ª Seduta

Presidenza del Presidente
PARRINI

La seduta inizia alle ore 14,30.

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea. Esame congiunto con esiti distinti. Pareri non ostativi)

Il presidente PARRINI *(PD)*, relatore, esaminati i disegni di legge in titolo, propone di esprimere, con riferimento al riparto delle competenze normative fra lo Stato e le Regioni, pareri non ostativi.

La Sottocommissione prende atto.

(2684) ***Ratifica ed esecuzione dei Protocolli al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia, fatti a Bruxelles il 5 luglio 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente PARRINI *(PD)*, relatore, esaminato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere, con riferimento al riparto delle competenze normative fra lo Stato e le Regioni, parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

(2597) ***Deputato FERRARI e altri. – Disposizioni di revisione del modello di Forze armate interamente professionali, di proroga del termine per la riduzione delle dotazioni dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare, nonché in materia di avanzamento degli ufficiali. Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Ferrari ed altri; Deidda ed altri; Giovanni Russo ed altri; Del Monaco ed altri; Del Monaco ed altri; Ferrari ed altri

(Parere all'Assemblea. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente PARRINI *(PD)*, relatore, esaminato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere, con riferimento al riparto delle competenze normative fra lo Stato e le Regioni, parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

(2605) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il Canada in materia di mobilità giovanile, fatto a Roma e a Ottawa l'11 dicembre 2020, a Roma il 20 gennaio 2021 e a Toronto il 3 febbraio 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente PARRINI *(PD)*, relatore, esaminato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere, con riferimento al riparto delle competenze normative fra lo Stato e le Regioni, parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

(2684) ***Ratifica ed esecuzione dei Protocolli al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia, fatti a Bruxelles il 5 luglio 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente PARRINI *(PD)*, relatore, esaminato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere, per quanto di competenza, parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 14,40.

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 203

Presidenza del Presidente
OSTELLARI

Orario: dalle ore 14,10 alle ore 14,30

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

142ª Seduta

Presidenza della Presidente
CRAXI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Della Vedova.

La seduta inizia alle ore 12.

IN SEDE REFERENTE

(2684) ***Ratifica ed esecuzione dei Protocolli al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia, fatti a Bruxelles il 5 luglio 2022***, approvato dalla Camera dei deputati
(Esame)

La presidente CRAXI *(FIBP-UDC)*, relatrice, illustra il disegno di legge, d'iniziativa governativa, già approvato dalla Camera dei deputati, recante la ratifica dei Protocolli al Trattato del Nord Atlantico, fatti lo scorso 5 luglio e relativi all'adesione della Finlandia e della Svezia alla NATO.

Ricorda come i due Paesi baltici siano stati indotti ad aderire all'Alleanza atlantica, dopo decenni di tradizionale neutralità, a seguito dell'aggressione da parte della Federazione russa dell'Ucraina. La formalizzazione dell'invito ufficiale per i due Paesi ad aderire all'Alleanza atlantica si è determinata – anche a seguito del superamento dell'opposizione turca, mediante la firma di un apposito Memorandum trilaterale – in occasione del vertice dei Capi di Stato e di Governo della NATO, tenutosi, il 29 e il 30 giugno scorsi, a Madrid. L'adesione dei due Stati nordici è stata considerata utile a rendere più sicura e forte l'Alleanza, già a partire dall'avvio del processo di adesione. Ad oggi, peraltro, i due Protocolli sono già stati ratificati da ben 15 Stati membri dell'Alleanza, su 30 componenti.

I due Protocolli hanno lo scopo di favorire l'ulteriore rafforzamento della cooperazione militare tra i Paesi firmatari e di contribuire allo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa, all'incremento dei livelli di capacità e di prontezza di reazione nelle situazioni di crisi nonché al consolidamento delle relazioni militari tra le nazioni interessate, in conformità ai rispettivi ordinamenti interni e agli obblighi assunti dalle Parti a livello internazionale. Sottoscritti ai sensi dell'articolo 10 del Trattato del Nord Atlantico, secondo cui le Parti possono, su accordo unanime, invitare ad accedere al Trattato ogni altro Stato europeo in grado di favorire lo sviluppo dei principi del Trattato medesimo e di contribuire alla sicurezza della regione del Nord Atlantico, i due Protocolli, di identico contenuto, ricalcano fedelmente la formulazione degli atti equivalenti utilizzati in occasione dei recenti allargamenti dell'Alleanza, come da ultimo nel caso della Macedonia del Nord, divenuta il trentesimo Stato membro dell'Alleanza nel giugno 2020. In particolare, composti da 3 articoli ciascuno, i due Protocolli sono introdotti da brevi preamboli nei quali gli Stati Parte del Trattato del Nord Atlantico esprimono la convinzione che le adesioni dei due nuovi membri porteranno a un rafforzamento della sicurezza dell'Alleanza. In base all'articolo I, si conviene che a seguito dell'entrata in vigore dei Protocolli, il Segretario Generale della NATO estenderà, a nome di tutte le Parti, ai Governi della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia un invito ad aderire al Trattato del Nord Atlantico, adesione che si perfezionerà, in conformità con le previsioni dell'articolo 10 del Patto di Washington, alla data di deposito dei relativi strumenti di adesione presso il Governo degli Stati Uniti d'America.

L'articolo II di ciascun Protocollo dispone che i testi entreranno in vigore quando ciascuna delle Parti del Trattato ne avrà notificato al Governo degli Stati Uniti d'America la propria accettazione e quest'ultimo avrà informato tutte le Parti della data di ricezione di ciascuna notifica e della data di entrata in vigore dei Protocolli.

Da ultimo, ai sensi dell'articolo III di ciascun Protocollo, le versioni in inglese e francese dei testi saranno depositate presso gli archivi del Governo degli Stati Uniti d'America, che ne trasmetterà copie certificate ai Governi di tutte le Parti del Trattato.

Il disegno di legge di ratifica dei due Protocolli si compone di 3 articoli. La relazione tecnica che accompagna il provvedimento, evidenzia come dall'attuazione del disegno di legge di ratifica dei Protocolli non derivino oneri a carico del bilancio dello Stato.

I Protocolli – conclude la Presidente relatrice – non presentano profili di incompatibilità con la normativa nazionale, né con l'ordinamento dell'Unione europea e gli altri obblighi internazionali sottoscritti dal nostro Paese.

Il senatore IWOBI *(L-SP-PSd'Az)*, in sede di dichiarazione di voto, esprime il pieno favore della propria parte politica all'adesione della Svezia e della Finlandia all'alleanza dell'Atlantico del Nord: l'Italia ha il dovere di aprire la porta a due paesi di lunga tradizione civile e democratica

che chiedono di essere inseriti nel sistema di sicurezza atlantico, a seguito dell'aggressione russa dell'Ucraina. Tiene, infine, a sottolineare che la posizione della Lega è quella di tutti coloro che non mettono mai e non metteranno mai in discussione la collocazione dell'Italia tra i paesi liberi appartenenti alla Nato.

Per il senatore ALFIERI *(PD)*, l'approvazione dei disegni di legge di ratifica concernente l'entrata dei mentovati paesi scandinavi nella NATO rappresenta, indubbiamente, un forte segnale, dal punto di vista geopolitico, che l'Italia vuole dare come risposta all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia di Putin, il quale ha clamorosamente sottovalutato, nella sua conclamata violazione del diritto internazionale, la reazione dei paesi occidentali.

Esprime, pertanto, il favore del proprio Gruppo di appartenenza all'adozione del disegno di legge in titolo.

Anche secondo la senatrice GARAVINI *(IV-PSI)*, l'approvazione dei protocolli di adesione di Svezia e Finlandia costituisce un importante e significativo segnale che l'Italia, insieme agli altri membri della Nato, intende dare, pur in un momento in cui il Governo è dimissionario e il Paese si dirige verso elezioni legislative anticipate. Sotto tale profilo, a suo avviso, risulterà fondamentale che tale indirizzo filoeuropeo e filoatlantico della politica estera nazionale venga perseguito ed implementato anche dal prossimo Governo del Paese.

Sotto tale ultimo profilo, alla presidente CRAXI preme mettere in evidenza come un grande paese, quale è l'Italia, debba mantenere costantemente gli indirizzi principali della propria politica internazionale e di difesa.

Non essendovi ulteriori interventi, la presidente CRAXI comunica che è pervenuto il prescritto parere non ostativo della Commissione bilancio, di cui dà lettura.

Appurata la presenza del numero legale, pone, quindi, ai voti il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con la richiesta di essere autorizzata allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva all'unanimità.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Comunicazioni della Presidente sulle missioni svolte in Slovacchia, dal 5 al 7 luglio 2022, e a Washington, dal 12 al 14 luglio 2022

La presidente CRAXI dà conto della recenti missioni ufficiali svolte in Slovacchia e a Washington.

Dal 5 al 7 luglio scorsi, una delegazione composta dalla stessa Presidente, al vicepresidente Fabio Di Micco e dal senatore Enrico Aimi, si è recata a Bratislava, in Slovacchia per svolgere una visita – organizzata grazie all'apporto dell'Ambasciatore d'Italia in Slovacchia, Catherine Flumiani, e dell'Ambasciatore di Slovacchia in Italia, Karla Wursterova – di approfondimento delle problematiche che interessano un Paese che sta accogliendo profughi dalla confinante Ucraina, a causa dell'aggressione russa, nonché di rafforzamento delle relazioni parlamentari bilaterali tra i due Paesi.

La delegazione ha, in effetti, potuto toccare con mano i vari problemi, di natura non solo logistica, riguardanti l'assistenza delle persone che sono state costrette ad abbandonare il proprio Paese in guerra, visitando, sotto la guida del Direttore dell'Ufficio per le migrazioni del Ministero dell'interno slovacco, Ján Orlovskû§, dapprima il centro di accoglienza del Comune di Bratislava, e, successivamente, l'ONG Tenenet, situata a Modra, cittadina a 50 chilometri dalla capitale.

In entrambi i contesti, i responsabili di tali enti hanno sottolineato l'importanza del delicato profilo psicologico dell'assistenza ai profughi, costituiti, per la maggior parte dei casi, da donne e bambini, ovvero da mogli che hanno il loro compagno al fronte, o figli con i loro papà coinvolti in combattimenti.

Dopo tali visite, la delegazione ha avuto l'opportunità di incontrare il Ministro degli affari esteri ed europei, Ivan Korčok, al quale la Presidente Craxi ha evidenziato come, con la guerra tra Russia e Ucraina, ci si trovi di fronte al momento più difficile per l'Europa, dall'ultimo conflitto mondiale: si tratta, in effetti, di una vera e propria sfida «valoriale» a cui l'Occidente è chiamato a reagire, in quanto l'azione illegale della Russia è suscettibile di mettere in gioco il ruolo stesso dell'Unione europea nel futuro del continente.

Ha, inoltre, messo in rilievo anche come lo stesso Occidente, evidentemente, non sia riuscito, soprattutto negli ultimi due decenni, a coinvolgere, in maniera più decisa e stringente, il Cremlino nel dialogo euro-russo.

Il ministro Korčok, nel condividere tali argomentazioni, ha sostenuto come l'invasione russa rappresenti, in realtà, oltre che una sfida all'Occidente, un vero e proprio attacco «sistemico», di natura imperiale, che il presidente russo ha deliberatamente deciso di sferrare per ridefinire un nuovo equilibrio europeo, a proprio vantaggio.

In tale frangente, ha proseguito, risulta sempre più prioritario, per i Paesi europei, rimanere uniti e non ripetere errori come quelli commessi nel 2014, quando la Russia ha invaso la Crimea con una reazione assai tiepida da parte europea ed americana.

Sotto tale profilo, rimane ancora più urgente rafforzare la politica estera e di difesa comune dell'Unione europea, prefigurando, se possibile, l'attivazione di un meccanismo che consenta decisioni, in merito, a maggioranza qualificata.

Il capo della diplomazia slovacca ha tenuto, inoltre, a rimarcare come le relazioni bilaterali tra i due Paesi, già ottime, siano state ulteriormente rinsaldate dal recente incontro, svolto a Roma, della Presidente della Repubblica, Susanna Caputova, con il presidente Sergio Mattarella.

La presidente Craxi ha concordato pienamente con l'esigenza di mettere mano, prima possibile, ad una sostanziale riforma delle Istituzioni europee, le quali non devono essere più percepite dai cittadini solamente come mere entità burocratiche che producono vincoli e regolamenti dall'alto, come una sorta di imposizione normativa.

L'Unione, inoltre, deve agire ancor più decisamente nella concessione degli aiuti per i Paesi, come, appunto, la Slovacchia, che sono in prima linea nello sforzo di assistenza dei profughi ucraini.

Secondo il ministro Korčok, la drammatica situazione in corso deve indurre l'Unione europea a prendere decisioni che siano, al contempo, assertive e pragmatiche, alla stregua di come si comportano alcuni Paesi extra-europei, ad esempio nei Balcani e nel Mediterraneo.

Nei Balcani occidentali, in particolare, la situazione sta divenendo sempre più incandescente: in tale contesto, l'Unione europea dovrebbe agire da protagonista, più assertivamente, pur senza perdere di vista i valori democratici tipici del *background* culturale occidentale, allo scopo di evitare che, in tale cruciale area, prendano il sopravvento altri attori, globali o regionali, come la Cina e la Turchia.

Per ultimo, l'esponente governativo ha chiesto il sostegno dell'Italia in vista della diversificazione energetica che l'Europa dovrà approntare, allo scopo di essere meno dipendente dal gas russo.

In seguito, la delegazione senatoriale ha avuto un incontro con i vertici della società slovacca ESET, all'avanguardia nell'elaborazione di *software* contro attacchi cibernetici. Durante un'apposita illustrazione, sono state esposte le modalità attraverso le quali, nei mesi precedenti l'invasione dell'Ucraina, *hacker* russi hanno proceduto, in diverse fasi, a provocare aggressioni *cyber*, di grave entità, contro installazioni industriali e centrali elettriche ucraine.

Nella seconda giornata di lavoro, giovedì 7 luglio, i parlamentari hanno incontrato rappresentanti delle varie ONG umanitarie della piattaforma Ambrela, che hanno dato conto dei progetti di soccorso allestiti anche in territorio ucraino.

Successivamente, si è svolto, in Parlamento, l'incontro con l'onorevole Tomas Valasek, componente dell'omologa Commissione affari esteri e affari europei del Consiglio Nazionale slovacco.

Quest'ultimo ha fatto presente che, in Slovacchia, nonostante le naturali contrapposizioni politiche tra i vari partiti, della maggioranza e dell'opposizione, esiste una sostanziale consonanza sull'atteggiamento da tenere avuto riguardo al conflitto in Ucraina.

La sua convinzione – peraltro di un appartenente all'attuale opposizione – è che, purtroppo, in Europa è finita l'era della convivenza «liberale» tra Russia e Unione europea e, conseguentemente, occorre essere

consci del fatto che il conflitto, che durerà a lungo, ha instaurato, per colpa del presidente Putin, una nuova guerra fredda.

Nella corrente contingenza, che vede l'Europa costretta a reperire fonti alternative di energia, va riconosciuto all'Italia di essersi mossa attivamente nella ricerca di gas e petrolio provenienti da altri fornitori.

A suo modo di vedere, tuttavia, sarebbe auspicabile che, come è avvenuto con il reperimento dei vaccini contro il Covid-19, sia la Commissione europea a farsi gestore principale nella ricerca di nuove risorse energetiche.

In via generale, la presidente Craxi ha messo in risalto la priorità dell'Italia, ossia di un Paese collocato nel mezzo del Mediterraneo. L'Unione europea, giustamente impegnata, in questo difficile momento, ad appoggiare l'Ucraina, nel fronte est del continente, non deve, tuttavia, distogliere lo sguardo dal Mediterraneo e dall'Africa.

Il rischio instabilità a causa della crisi alimentare innescata dal conflitto è suscettibile infatti di innescare una crisi immigratoria incontrollata, in un quadrante geografico vitale per l'Italia e per l'Europa, che bisogna guardare non solo in termini di sicurezza, ma, anche e soprattutto, di sviluppo condiviso, garantendo così, in quelle regioni, pace e stabilità.

Anche l'onorevole Valasek ha espresso l'opinione, condivisa dalla Presidente Craxi, che l'Unione europea addivenga, al più presto, a modifiche dei Trattati tali da consentire decisioni a maggioranza in tema di politica estera e di difesa comuni.

Ha, quindi, sottolineato come, nel proprio Paese, ad una prima fase, in cui tutte le forze politiche e la stessa popolazione si sono schierati all'unisono a favore dell'Ucraina e dell'accoglienza dei profughi, sta seguendo ora una fase di «stanchezza», che, probabilmente, si accentuerà nel prossimo autunno.

Secondo il suo modo di vedere, risulterà fondamentale che il presidente Putin non approfitti di tale *status* di minore attenzione, che si sta ingenerando un po' in tutta l'Europa. Per tale motivo, risulterà cruciale che egli non abbia successo nel conflitto in Ucraina: l'Europa, in particolare, non deve permettere che si avveri ciò che Putin pensa nei confronti degli europei, ovvero che siano deboli e pavidi, che sia possibile dividerli dagli Stati Uniti e che, con il mutare delle opinioni pubbliche, sia possibile modificare il *sentiment* che supporta le ragioni degli ucraini.

La presidente Craxi, condividendo tale punto di vista, ha aggiunto, *inter alia*, che anche la Cina sta osservando attentamente cosa avviene in Ucraina e come l'Occidente sta reagendo.

Per tutta questa serie di motivi, bisogna lavorare per una Unione europea che si ponga quale valore aggiunto, quale opportunità per risolvere i problemi dei cittadini, e, di conseguenza, sia meno burocratica e «calata dall'alto».

L'ultimo incontro della missione si è tenuto con la Consigliera per gli affari europei del Primo Ministro, Lubica Karvasova, la quale ha concentrato la sua attenzione sulla guerra russo-ucraina, ribadendo la necessità che l'Europa rimanga ferma nell'affermazione dei propri principi ed ap-

prezzando il ruolo giocato dall'Italia nel favorire la candidatura ucraina all'Unione europea.

Si è, quindi, soffermata sulla riflessione che gli occidentali dovrebbero svolgere prioritariamente in merito al tipo di rapporto che occorre intrattenere con la Cina, gigante economico e politico che, anche a seguito del conflitto in atto, potrebbe essere tentata a legarsi ancora di più con la Russia.

A seguito dell'osservazione della Presidente Craxi, che ha paventato il rischio di un prossimo autunno molto problematico per i Paesi dell'Unione europea, a causa della possibile chiusura, da parte della Russia, delle forniture di gas, la consigliera Karvasova ha espresso il convincimento per cui è assai improbabile che Putin arrivi a chiudere completamente i rubinetti del gas russo, ma che, piuttosto, si esibisca, secondo la ben nota tattica del Cremlino, nella realizzazione di chiusure a singhiozzo delle *pipelines* verso l'Europa, cercando, in tal modo, di disorientare e dividere i *partner* europei.

A tale ultimo riguardo, ha richiamato l'attenzione sugli evidenti segni di disaffezione che si riscontrano nelle varie opinioni pubbliche e che, come anche da me evidenziato, è suscettibile che si intensificheranno nel periodo invernale.

Al termine della missione, l'intera delegazione si è trasferita nella località di Devin, alla confluenza del fiume Morava con il Danubio, per rendere omaggio, mediante la deposizione di una corona di fiori, alla Porta della Libertà, simbolo delle persone che sono morte, durante l'epoca comunista, cercando di fuggire, dall'allora Cecoslovacchia, guadando il fiume verso l'Austria.

Dal 12 al 14 luglio scorsi, una delegazione composta dalla stessa Presidente e dai senatori Alessandro Alfieri e Manuel Vescovi, si è recata a Washington per svolgere una visita – organizzata grazie all'apporto dell'Ambasciata d'Italia negli Stati Uniti – di approfondimento delle relazioni parlamentari bilaterali tra i due Paesi.

La visita è stata preceduta da una cena offerta alla delegazione senatoriale dall'Ambasciatore Zappia, alla presenza di esponenti della stampa italiana accreditata nella capitale americana, nonché da un *briefing* di inizio missione.

Nella prima giornata di lavoro, i senatori hanno visitato la *Holy Rosary Church*, luogo di incontro della locale comunità di connazionali, dove, peraltro, hanno avuto l'occasione di confrontarsi con gli studenti italiani vincitori del progetto «Storia e memorie», promosso e patrocinato dalla Commissione per la biblioteca e l'archivio storico del Senato, iniziativa che intende affidare a ragazzi e ragazze provenienti da quattro regioni della penisola (Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Liguria e Piemonte) una ricerca sul campo in merito all'emigrazione italiana nel corso del '900. Successivamente, nei locali attigui, si è svolta la visita del Museo nazionale dell'emigrazione italiana.

In seguito, i senatori si sono intrattenuti, in una colazione di lavoro, con alcuni membri della *National Italian American Foundation (MIAF)*, guidati dalla Vice Presidente Anita Bevacqua McBride.

Nel pomeriggio si è svolto il primo incontro istituzionale, presso il Dipartimento di Stato, con Karen Sasahara, *Deputy assistant secretary* per il Nord Africa.

In tale occasione, la presidente Craxi ha riassunto le principali problematiche di politica internazionale dell'agenda italiana ed europea, soffermandosi, in particolare, sui pericoli di instabilità che interessano i Paesi della sponda sud del Mediterraneo, aumentati a causa dell'invasione russa dell'Ucraina, che ha causato, come noto, una crisi alimentare suscettibile di ingenerare cospicui flussi migratori verso i Paesi europei che si affacciano su questo mare, in particolare l'Italia.

Ha poi focalizzato l'attenzione sulla Tunisia, dove il presidente Saied non appare in grado di gestire un credibile percorso di pacificazione del Paese che, pur essendo piccolo, riveste una posizione strategica per tutta la regione.

Il senatore Alfieri si è concentrato sulla situazione esistente in Libia, sempre più critica e preoccupante, anche alla luce del crescente ruolo assertivo esercitato dalla Russia e dalla Turchia in Cirenaica. A suo modo di vedere, sarebbe importante recuperare una proiezione più attiva degli Stati Uniti in tale Paese, agendo di conserva con gli europei, al fine di stabilizzare l'intera area.

La signora Sasahara ha rassicurato che Washington sta seguendo con attenzione e molto da vicino l'evolversi della situazione nei vari Paesi dell'Africa mediterranea, consapevole del potenziale di instabilità che, purtroppo, permane, in diversi gradi, in ognuna di tali realtà nazionali.

Ha, quindi, concordato con la presidente Craxi sulla scarsa propensione del presidente Saied a dominare la scena tunisina se non attraverso una deriva vieppiù autoritaria, facendo notare, al senatore Alfieri, la pervasività della presenza russa, ormai *boots on the field* in varie parti del continente africano (si considerino, a titolo di esempio, il Mali e l'Etiopia) mediante la brigata Wagner, apparentemente su espressa richiesta dei governi locali.

Quanto alla Libia, gli Stati Uniti sono da sempre accanto all'Italia, appoggiando i suoi tentativi di moderazione e pacificazione, con l' obiettivo di indire elezioni generali, possibilmente il prossimo anno, al fine di arrivare ad un accordo tra le parti che tocchi anche il profilo economico, ovvero la riapertura delle forniture di petrolio e gas verso l'estero.

Secondo la presidente Craxi, è giunta l'ora che i *partner* europei, Italia, Francia e Spagna in testa, agiscano nel Mediterraneo in maniera non episodica e non concorrenziale, ma seguendo una linea strutturata di politica estera europea, d'intesa, tuttavia, con l'alleato americano, il quale deve, comunque, avere consapevolezza di assumersi, anch'egli, le proprie responsabilità in Libia.

È seguita, quindi, la riunione con la *Deputy assistant secretary* per l'Europa occidentale e l'Unione europea, Molly Montgomery, a cui si è

rivolta la presidente Craxi per evidenziare, relativamente al conflitto in Ucraina, come, nell'attuale frangente storico, si assista ad episodi di «stanchezza» delle opinioni pubbliche europee. Tale fenomeno, pur comprensibile sotto determinati aspetti, rischia di infrangere il fronte delle democrazie occidentali e di minare il legale transatlantico.

Ha poi ricordato lo sforzo che il Governo Draghi ha messo in atto per diversificare, d'intesa con gli altri membri dell'Unione europea, le fonti di approvvigionamento energetico, in maniera da divincolarsi, il prima possibile, dalla dipendenza dal gas russo.

La signora Montgomery ha tenuto, in modo particolare, ad evidenziare come l'Amministrazione USA sia pienamente conscia del fatto che l'impatto delle sanzioni contro la Russia stia generando una ricaduta negativa più in Europa che negli Stati uniti.

Proprio per tale motivo, Washington sta cercando di aumentare il più possibile il volume di esportazioni di gas e petrolio USA verso gli alleati europei.

Rispetto alla grave crisi alimentare in corso, tiene a ricordare che il proprio Governo ha recentemente stanziato oltre 5 miliardi di dollari.

Nonostante le difficoltà evidenti e, per molti aspetti, quasi inevitabili, della politica sanzionatoria verso Mosca, bisogna, tuttavia, convincere le opinioni pubbliche occidentali che occorre andare avanti, in modo coeso, in questa direzione e far capire a Putin che la violenza e la violazione del diritto internazionale non pagano.

Infine, ha messo in risalto quello che deve costituire un principio fondamentale dell'approccio occidentale, ossia che dovranno essere gli ucraini, senza alcuna forzatura esterna, a decidere, mediante negoziati con la Russia, sul loro destino.

Sono seguiti brevi interventi del senatore Alfieri, che ha rimarcato il grande errore commesso da Putin, il quale, invadendo uno Stato sovrano, non ha saputo prevedere la forte e incisiva reazione dell'Unione europea e degli USA, e del senatore Vescovi, il quale, pur condannando fermamente l'aggressione di Mosca, si è chiesto se non sia il caso di provare, se si vuole veramente porre fine al conflitto, a calarsi nel modo di ragionare tipico dei russi, che è molto diverso da quello europeo o americano.

Avuto riguardo a tale ultima osservazione, la signora Montgomery ha rilevato che, pur convenendo sul fatto che ci si debba immedesimare nello schema mentale di Putin, non occorre, però, dimenticare che per oltre otto anni, ossia a partire dal 2014, quando la Russia ha invaso la Crimea, gli ucraini si sono decisamente opposti a questa violazione della loro sovranità, senza che lo stesso Putin si sia minimamente accorto della loro crescente contrapposizione, tant'è che ha avviato l'aggressione ponendosi come liberatore.

Ha ammesso, quindi, che quello attuale rappresenta il momento più critico della vicenda conflittuale iniziata il 24 febbraio scorso e che si debba, conseguentemente, mettere in atto tutte le iniziative possibili di aiuto e sostegno all'Ucraina.

Ad un quesito posto dal senatore Alfieri, concernente il concetto di «autonomia strategica» dell'Unione europea, ha risposto che essa combacia perfettamente con gli interessi e la strategia americana, nella misura in cui è compatibile con gli obiettivi della NATO.

Dal punto di vista degli Stati Uniti, sono ormai oltre 20 anni che viene chiesto all'Unione europea e ai suoi Paesi membri di agire in maniera più assertiva in materia di difesa: all'indomani della guerra in Ucraina, si è preso atto con soddisfazione che formalmente l'Europa ha adottato delle iniziative comuni, di natura militare, che mai erano state prese precedentemente.

A tale proposito, la presidente Craxi, ha voluto sottolineare come gli europei abbiano reagito senza dubbio in modo compatto all'aggressione russa, ma molto vi è ancora da fare sulla strada del rafforzamento della *governance* europea in tema di politica estera e di difesa.

È da apprezzare, inoltre, l'intendimento del Presidente Draghi di farsi promotore e apripista della proposta di *price cup,* volta a calmierare il mercato del petrolio e del gas.

Al termine della giornata del 13 luglio, ha avuto luogo l'incontro più importante dell'intera missione, quello programmato con il senatore Bob Menendez, presidente dell'omologa Commissione esteri del Senato americano.

Il presidente Menendez, dopo aver riconosciuto che l'Italia si è impegnata al massimo, insieme ai *partner* UE, nell'aiutare l'Ucraina, sia dal punto di vista dell'assistenza ai profughi che mediante l'invio di armi, ha attirato l'attenzione su quella che, a suo avviso, costituisce la priorità che deve essere perseguita, in maniera coesa, ad opera degli alleati delle due sponde dell'Atlantico: sconfiggere la Russia di Putin.

Occorre implementare questo obiettivo, anche se non è facile, perché la vera posta in gioco sulla scena internazionale, in questo cruciale periodo, è, a suo modo di vedere, non solamente schierarsi contro potenze autocratiche ed aggressive come la Russia e la Cina, quanto garantire e salvaguardare, nel prossimo futuro, lo stile di vita del mondo libero che abbiamo finora conosciuto.

Secondo la presidente Craxi, per usare una metafora, gli Stati Uniti e l'Europa rappresentano le due gambe dell'Occidente, che, in questo frangente, sta lottando per la libertà violata di un altro popolo.

Occorre prendere atto, quindi, che, con l'invasione dell'Ucraina, ci si trova di fronte ad un conflitto sistemico, suscettibile di cambiare lo scenario geo-politico dei prossimi decenni.

Conforta il fatto che tra Italia, Europa e Stati Uniti persista un legame storico e culturale indissolubile, nonché la circostanza che si è reagito in maniera unitaria di fronte all'illegittima violazione della sovranità ucraina.

Il presidente Menendez, condividendo tale punto di vista, ha messo in evidenza che quello che si sta verificando in Ucraina in questo momento rappresenta, indubbiamente, la crisi più difficile dalla fine dell'ultima guerra mondiale.

Purtroppo, ciò che poteva essere considerato del tutto impensabile – una guerra sanguinosa nel territorio europeo nel 21º secolo – si è rivelato dura realtà, ingenerando un brusco risveglio per tutte le nazioni civili.

Se a ciò si aggiungono tutte le altre crisi, in atto o latenti, che ribollono sull'intera scena mondiale – si pensi alla Corea del Nord, con le sue minacce nucleari; alla Cina con la sua postura sempre più aggressiva e con le sue mire su Taiwan, che ha in mano il 90 per cento della produzione mondiale di microprocessori; ai 6 milioni di venezuelani che hanno lasciato il loro Paese; all'insicurezza alimentare che grava su tutto il continente africano; alla lotta per l'acquisizione delle terre rare – il pianeta è diventato un luogo più pericoloso per la futura generazione. Proprio tale constatazione, tuttavia, deve spingerci, come sottolineato dalla presidente Craxi, a lottare uniti per salvaguardare i princìpi basilari delle democrazie occidentali.

Nella giornata di giovedì 14 luglio, i senatori hanno partecipato ad uno scambio di opinioni con alcuni esperti dell'*Atlantic Council*, focalizzando la discussione, in particolare, sulle problematiche del Nord Africa, della Libia e, più in generale, del Mediterraneo allargato.

In seguito, si è svolto un incontro con alcuni componenti dell'*Italian American Congressional Delegation (IACD)*, guidati dai relativi co-presidenti, Hon. Bill Pascrell, democratico, e Mark Amodei, repubblicano.

A conclusione della visita, la delegazione senatoriale, dopo aver incontrato, nei locali dell'Ambasciata, alcuni rappresentanti del Comites di Washington – composto in prevalenza da una comunità italiana di più recente immigrazione, operante soprattutto in ambito aziendale e universitario – si è intrattenuta con i direttori esecutivi italiani, rispettivamente, del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale, Domenico Fanizza e Matteo Bugamelli, ai quali sono state rivolte soprattutto domande riguardanti l'andamento delle variabili macro-economiche in Italia, Europa e USA.

La seduta termina alle ore 12,15.

DIFESA (4ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

155ª Seduta

Presidenza della Presidente
PINOTTI

La seduta inizia alle ore 13.

IN SEDE REFERENTE

(2597) ***Disposizioni di revisione del modello di Forze armate interamente professionali, di proroga del termine per la riduzione delle dotazioni dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare, nonché in materia di avanzamento degli ufficiali. Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Ferrari ed altri; Deidda ed altri; Giovanni Russo ed altri; Del Monaco ed altri; Del Monaco ed altri; Ferrari ed altri
(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 luglio.

La PRESIDENTE informa che il provvedimento in esame sarà inserito all'ordine del giorno della seduta odierna dell'Assemblea. Ringrazia da ultimo il Governo e tutta la Commissione per l'ottimo lavoro svolto sul provvedimento in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, la PRESIDENTE, verificata la presenza del prescritto numero legale, pone quindi ai voti il mandato alla relatrice a riferire in Assemblea per l'approvazione del disegno di legge in titolo, con richiesta di autorizzazione a svolgere una relazione orale.

La Commissione conferisce quindi alla relatrice Pinotti il mandato a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 2597.

La PRESIDENTE si compiace dell'esito unanime della votazione.

La seduta termina alle ore 13,10.

BILANCIO (5ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

593ª Seduta

Presidenza del Presidente
PESCO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alessandra Sartore.

La seduta inizia alle ore 11,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(2684) ***Ratifica ed esecuzione dei Protocolli al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia, fatti a Bruxelles il 5 luglio 2022***, approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 3ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore FANTETTI *(Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)))* illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare.

La sottosegretaria SARTORE si esprime in senso conforme al relatore.

Non essendovi richieste di intervento, verificata la presenza del prescritto numero legale, la Commissione approva la proposta di parere non ostativo avanzata dal relatore.

SUL REGIME DI AMMISSIBILITÀ DEGLI EMENDAMENTI AI DISEGNI DI LEGGE DI RENDICONTO E ASSESTAMENTO

Il presidente PESCO, per quanto concerne il regime di ammissibilità delle proposte emendative, avverte che il disegno di legge di approvazione

del rendiconto è sostanzialmente inemendabile, nel senso che sono ammissibili soltanto le proposte emendative volte ad introdurre nel medesimo disegno di legge modifiche di carattere meramente tecnico o formale.

Per quanto riguarda, invece, il disegno di legge di assestamento, fa presente innanzitutto che, ai fini dell'ammissibilità, le proposte emendative devono essere riferite alle unità di voto parlamentare (tipologia di entrata o programma di spesa) e possono avere ad oggetto tanto le previsioni di competenza quanto quelle di cassa. Non possono invece avere ad oggetto l'ammontare dei residui iscritti nelle predette unità di voto, in quanto essi derivano da meri accertamenti contabili.

Segnala che gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza e/o di cassa. In ogni caso, le proposte emendative non possono comportare un peggioramento dei saldi di finanza pubblica e pertanto, ove risultino onerose, devono essere compensate mediante l'utilizzo di risorse iscritte in altre unità di voto parlamentare, anche se facenti parte di altra missione o di altro stato di previsione. Evidenzia che è considerata emendabile la sola dotazione dei programmi di spesa non riferibile agli oneri inderogabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *a)*, della legge di contabilità e finanza pubblica. È comunque esclusa la possibilità di compensare l'incremento di stanziamenti di spesa di parte corrente mediante riduzione di stanziamenti di spesa di conto capitale. Infine, per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa, occorre considerare che essi sono emendabili a condizione che, nel caso di emendamenti volti ad incrementare l'autorizzazione di cassa, lo stanziamento derivante dall'emendamento non superi la cosiddetta «massa spendibile» costituita dalla somma dello stanziamento di competenza e dei relativi residui passivi.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto. Disgiunzione dell'esame)

Il presidente PESCO propone, in via preliminare, che l'esame dei due disegni di legge in titolo proceda congiuntamente fino al termine della discussione generale.

La Commissione conviene.

La relatrice FAGGI *(L-SP-PSd'Az)* illustra il disegno di legge n. 2682, recante il rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario

2021, segnalando, preliminarmente, che il rendiconto generale dello Stato è il documento contabile attraverso il quale il Governo rende conto al Parlamento dei risultati della gestione del bilancio. Ai sensi degli articoli 35 e 36 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), il rendiconto, articolato per missioni e programmi, è costituito da due parti: il conto del bilancio, che espone le risultanze della gestione, cioè l'entità effettiva delle entrate e delle uscite del bilancio dello Stato rispetto alle previsioni approvate dal Parlamento, e il conto generale del patrimonio, che espone le variazioni intervenute nella consistenza delle attività e passività che costituiscono il patrimonio dello Stato. Al rendiconto è allegata, per ciascuna amministrazione, una nota integrativa. Per le entrate, la nota integrativa espone le risultanze della gestione. L'analisi del contenuto del disegno di legge mostra che la gestione di competenza ha fatto conseguire nel 2021 un generale miglioramento di tutti i saldi rispetto all'esercizio 2020. In particolare, il saldo netto da finanziare (dato dalla differenza fra le entrate finali e le spese finali) presenta nel 2021 un valore negativo di circa 187,7 miliardi, con un miglioramento di oltre 83,2 miliardi rispetto al saldo registrato nel 2020. Se confrontato con le previsioni iniziali, che indicavano un valore negativo del saldo netto di -193,5 miliardi, il miglioramento è pari a circa 5,8 miliardi. Il risparmio pubblico (saldo delle operazioni correnti, che, se positivo, misura la quota di risorse correnti destinabile al finanziamento delle spese in conto capitale) si attesta nel 2021 a -64,9 miliardi, con un miglioramento di 40,5 miliardi rispetto al 2020. Tale risultato è determinato da un aumento sia delle spese correnti (+22,5 miliardi) sia del complesso delle entrate tributarie ed extra-tributarie (+63 miliardi). Il miglioramento è di oltre 20,6 miliardi se confrontato con le previsioni iniziali. Infine, il dato del ricorso al mercato finanziario (differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, incluse quelle relative al rimborso di prestiti) si attesta nel 2021 a -424,4 miliardi, evidenziando un miglioramento di 82,5 miliardi rispetto al 2020 e di oltre 56,3 miliardi rispetto alle previsioni iniziali. Nel complesso, nonostante il protrarsi dell'emergenza da Covid-19, gli effettivi risultati conseguiti con la gestione 2021 denotano, per tutti i saldi, un miglioramento sia rispetto alle previsioni iniziali, sia rispetto alle previsioni definitive comprensive degli scostamenti autorizzati dal Parlamento. I limiti massimi fissati per il saldo netto da finanziare e per il ricorso al mercato dalla legge di bilancio per l'anno finanziario 2021 (legge n. 178 del 2020) – che erano stati indicati, rispettivamente, in -196 miliardi di euro per il saldo netto da finanziare e in -483,235 miliardi per il ricorso al mercato – sono stati aggiornati nel corso dell'esercizio finanziario dai provvedimenti di urgenza adottati per far fronte alle conseguenze dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Nel complesso, lo scostamento di bilancio – proposto dal Governo alle Camere, e da queste approvato in data 20 gennaio 2021, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 243 del 2012 (c.d. legge «rinforzata»), con apposite risoluzioni – ha rideterminato i limiti massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato, portandoli rispettivamente a -286 e -573,235 miliardi di euro in termini di competenza. Tali valori massimi

sono stati comunque rispettati dai risultati della gestione finanziaria 2021, i quali denotano, infatti, per entrambi i saldi, un sensibile miglioramento rispetto alle previsioni definitive, comprensive degli scostamenti autorizzati dal Parlamento. Nella Relazione illustrativa si sottolinea, peraltro che per il 2021, a differenza di quanto accaduto nel 2020, i saldi a consuntivo, di competenza e cassa, hanno comunque rispettato anche i limiti programmatici originariamente fissati dalla legge di bilancio 2021. A livello di operazioni finali, il miglioramento del saldo netto da finanziare discende da una gestione di competenza 2021 che evidenzia una lieve diminuzione degli impegni delle spese finali di circa il 2 per cento (-16,8 miliardi) ed un aumento degli accertamenti di entrate finali di oltre l'11,7 per cento (+66,4 miliardi) rispetto all'anno precedente. Anche rispetto alle previsioni definitive, la gestione di competenza del bilancio ha dato come risultati accertamenti per entrate finali in aumento del 6,4 per cento (+38,4 miliardi) ed impegni delle spese finali in diminuzione del 5,6 per cento (-48,5 miliardi). Guardando alle operazioni complessive (comprensive delle entrate per accensione di prestiti e delle spese per rimborso prestiti), si rileva, in particolare, l'entità degli accertamenti di entrata, pari a oltre 1.000 miliardi di euro, che è risultata in crescita rispetto al 2020 (circa +56,9 miliardi), nonostante la dinamica negativa degli accertamenti delle entrate da accensione prestiti, pari a 364.806 milioni (-9,5 miliardi rispetto al 2020). Dal lato della spesa, la gestione ha determinato impegni complessivi pari a 1.060 miliardi di euro, in lieve diminuzione rispetto agli impegni del 2020 dell'ordine di oltre 16 miliardi. Sulla base di un sintetico confronto 2020-2021 relativo all'andamento delle entrate finali accertate, si rileva innanzitutto un aumento degli accertamenti delle entrate tributarie (+43 miliardi). Le entrate tributarie (che si sono attestate a 523,8 miliardi) sono risultate superiori anche rispetto alla previsione definitiva (+18,6 miliardi). In aumento sono risultate anche le entrate extratributarie (+20 miliardi circa, +23,6 per cento in più rispetto al 2020) e quelle per alienazione ed ammortamento di beni (+3.375 milioni di euro, +89,8 per cento). Tra le entrate extratributarie si evidenzia l'aumento di quelle derivanti da recuperi, rimborsi e contributi (+ 12.789 milioni, +32,2 per cento). Nel 2021, gli impegni per spese finali, costituite dal totale delle spese di parte corrente e di quelle in conto capitale, si sono mantenute ad un livello molto elevato, pari a 823,3 miliardi di euro, registrando una lieve riduzione (-2 per cento) rispetto al 2020 di circa -16,9 miliardi. In particolare, la spesa di parte corrente ha generato impegni per circa 693,3 miliardi di euro, in aumento (+22,4 miliardi) rispetto al 2020, mentre gli impegni di spesa in conto capitale hanno registrato una riduzione rispetto al 2020 di 39,3 miliardi, assestandosi a 129,9 miliardi. Considerando il rimborso delle passività finanziarie, sostanzialmente in linea con il 2020 (+0,3 per cento), gli impegni complessivi di spesa si attestano a circa 1.060 miliardi, con un complessivo decremento rispetto a quelli dell'anno precedente, di circa l'1,5 per cento. Rispetto ai valori di previsione, i dati risultanti dalla gestione sono risultati inferiori rispetto alle previsioni definitive, ma superiori rispetto alle previsioni ini-

ziali. Rispetto al bilancio di previsione, infatti, a seguito dell'adozione dei provvedimenti emergenziali, le previsioni definitive delle spese per operazioni finali, in conto competenza, hanno presentato un aumento di 98,3 miliardi (+12,7 per cento) rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio. L'aumento ha riguardato sia le spese correnti, con un incremento di circa 74,3 miliardi (+11,2 per cento), sia quelle in conto capitale in aumento di 24,1 miliardi (+21,5 per cento). Passando all'analisi per categoria economica dei dati della gestione, si rileva che nell'ambito delle uscite correnti, la voce più consistente è quella relativa ai trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, con impegni per oltre 334,3 miliardi di euro, che costituisce il 40,6 per cento della spesa corrente. Si tratta, in prevalenza di trasferimenti ad amministrazioni locali (154,2 miliardi) e a enti previdenziali (161,7 miliardi). Si segnalano inoltre i redditi da lavoro dipendente, che ammontano a 101,6 miliardi, e gli interessi passivi e redditi di capitale, pari a 68,5 miliardi. Con riferimento specifico alla dinamica delle spese correnti, confrontando i dati con quelli dell'esercizio 2020 (+22,5 miliardi), si rileva che le categorie che registrano i maggiori incrementi sono quelle relative ai trasferimenti correnti alle imprese (+9,6 miliardi, +34,2 per cento) e i trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private (+5 miliardi, +22,3 per cento). In leggero calo i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, che scendono di circa 4 miliardi rispetto al 2020 (-1,3 per cento). Per quel che concerne la spesa in conto capitale, i dati registrano una considerevole riduzione degli impegni, da 169,2 a 129,9 miliardi (-23,2 per cento), dovuto al calo delle «Acquisizioni di attività finanziarie», che passano dai 96,7 a 5,3 miliardi. In aumento, i contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche e alle imprese.

Nel 2021 il fenomeno dei residui continua a rimanere su livelli considerevoli sia dal lato delle entrate che dal lato delle uscite. In base ai dati forniti nella Relazione, il conto dei residui provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti indicava al 1º gennaio 2021 residui attivi per un valore di 211.182 milioni di euro e residui passivi delle spese complessive per 196.916 milioni di euro, con un'eccedenza attiva di 14.265 milioni di euro. Nel corso dell'esercizio 2021, l'entità dei residui pregressi si è andata modificando – a seguito dell'attività di riaccertamento e di gestione in conto residui, nonché della perenzione – facendo registrare variazioni in diminuzione dei residui sia dal lato delle entrate (-74.957 milioni), sia dal lato delle uscite (-20.430 milioni, di cui 2.492 milioni eliminati per perenzione amministrativa.). Pertanto, per quanto concerne i residui attivi, rispetto allo stock iniziale proveniente dagli esercizi precedenti (211.182 milioni), al 31 dicembre 2021 ne risultano accertati 167.984 milioni di euro, dei quali 31.759 milioni in-cassati e 136.225 milioni rimasti da riscuotere o versare. Ad essi si sono aggiunti 76.736 milioni di residui di nuova formazione, derivanti dalla gestione di competenza dell'esercizio 2021, per un totale di residui attivi al 31 dicembre 2021 pari a 212.961 milioni. Per quanto riguarda i residui passivi complessivi, dei 196.916 milioni di residui presunti al 1º gennaio 2021, provenienti dagli esercizi precedenti, ne risultano accertati 176.486 milioni. Di questi, 46.443 milioni

risultano pagati e 130.043 milioni ancora da pagare. A tali residui pregressi si sono aggiunti, a seguito della gestione di competenza, 58.222 milioni di residui di nuova formazione, per un totale di residui passivi al 31 dicembre 2021 pari a 188.265 milioni. In sostanza, il conto dei residui al 31 dicembre 2021 espone residui attivi per 212.961 milioni e residui passivi per 188.265 milioni, con una eccedenza attiva di 24.696 milioni di euro. La gestione di competenza e la gestione dei residui concorrono a determinare i risultati della gestione di cassa, che è rappresentata, per la parte di entrata, dagli incassi e, per la parte di spesa, dai pagamenti. Anche in termini di cassa i saldi registrano un miglioramento rispetto ai risultati dell'esercizio 2020. Il saldo netto da finanziare è risultato pari a 220,4 miliardi, con un lieve miglioramento di circa 5,3 miliardi rispetto al risultato raggiunto l'anno precedente (in cui il saldo si era assestato a -225,7 miliardi). Il risparmio pubblico risulta pari a -108,4 miliardi, anch'esso in miglioramento di poco più di 23 miliardi rispetto al dato del 2020. Il ricorso al mercato si attesta nel 2021 su di un valore di circa -457,6 miliardi di euro, anch'esso in miglioramento (di 4 miliardi) rispetto al 2020. La gestione di cassa ha dato luogo complessivamente ad incassi complessivi per 955,4 miliardi e a pagamenti per 1.048,2 miliardi. Rispetto ai corrispondenti dati dell'anno 2020 (893,1 miliardi di incassi e 980,6 miliardi di pagamenti), si registra sia un aumento degli incassi, del 7 per cento, che dei pagamenti, del 6,9 per cento. A livello di operazioni finali, rispetto ai corrispondenti dati dell'anno 2020, si registra, in termini di incassi e pagamenti, un miglioramento delle entrate e un significativo aumento delle spese. In particolare gli incassi finali evidenziano un aumento di 71,8 miliardi rispetto al 2020, attestandosi a 590,6 miliardi a fronte dei circa 518,8 miliardi registrati lo scorso anno. L'aumento è imputabile sia alle maggiori entrate tributarie (+46,7 miliardi), sia alle entrate extratributarie (+21,7 miliardi). Anche le entrate per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti risultano in aumento (+3,4 miliardi). Il conto generale del patrimonio comprende, ai sensi dell'articolo 36, comma 3, della legge n. 196 del 2009): *a)* le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le relative variazioni prodottesi durante l'esercizio di riferimento; *b)* la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale. Dai risultati generali della gestione patrimoniale 2021 emerge una eccedenza passiva di circa 2.433 miliardi, con un peggioramento di circa 218 miliardi rispetto alla situazione patrimoniale a fine 2020. Si tratta di un risultato particolarmente elevato che conferma quello conseguito nel 2020 sul 2019 (299 miliardi) ma che non rispecchia il trend degli anni precedenti, considerato che nel 2019 sul 2018 il peggioramento è stato pari a 13 miliardi e nel 2018 sul 2017 il peggioramento è stato pari a 27,5 miliardi. Lo squilibrio patrimoniale passivo è dovuto ad un incremento delle passività (+214,9 miliardi) e ad una diminuzione delle attività (-3,1 miliardi). Il risultato denota una situazione patrimoniale in peggioramento rispetto all'anno 2020 e riconferma gli andamenti negativi registrati negli anni dal 2004 in poi (con l'eccezione del 2009). La Corte dei conti ha dichiarato

regolare il rendiconto generale dello Stato per il 2021, con l'esclusione di alcuni capitoli. Sul versante delle entrate, le verifiche di regolarità hanno riguardato in primis la coerenza tra i dati riportati nel Conto del bilancio e i conti periodici riassuntivi tenuti dalle Amministrazioni, per cui sono stati eseguiti i riscontri con riguardo alle somme «riscosse» e «versate» e quelle «da riscuotere» e «da versare», in conto competenza e in conto residui e, per completezza di analisi, agli importi accertati nell'esercizio, tenendo in considerazione che la voce «accertato», esposta nel Rendiconto, che è contabilmente espressa quale somma del «versato», «da versare» e «da riscuotere» di competenza. All'esito delle suddette verifiche, è stata riscontrata, per alcuni capitoli del Conto del bilancio, la discordanza del dato con riguardo al conto della competenza e al conto dei residui. Il controllo si è esteso alla verifica dei dati inerenti alla riscossione in conto residui, per cui la Corte ha registrato che il Rendiconto espone gli importi della riscossione sui residui effettuata nell'anno, calcolati al netto delle somme che risultavano riscosse, ma non versate, alla fine dell'esercizio finanziario precedente, ossia senza considerare l'importo dei residui totali di versamento del precedente anno. Inoltre, sempre per ciò che riguarda i versamenti sui residui, ha rilevato che la rappresentazione contabile non indica se il versamento in conto residui sia da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente, ovvero alle riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in esame. La Corte ha poi proceduto a verificare l'importo dei residui finali. Per il 2021, come, peraltro, per gli anni precedenti, detto importo è risultato diverso da quello che deriva dal calcolo effettuato sottraendo dai residui iniziali i versamenti in conto residui ed aggiungendo le somme «da versare» e «da riscuotere» in conto competenza dell'anno di rendicontazione. All'esito dei controlli effettuati la Corte dei conti ha escluso dalla dichiarazione di regolarità, nella Decisione adottata nel giudizio di parificazione, sul versante delle entrate: i capitoli per i quali si sono riscontrate discordanze fra i dati esposti nel Conto di bilancio del Rendiconto e quelli riportati nei conti periodici delle Amministrazioni, limitatamente alle poste dichiarate irregolari (Allegato 1 alla Decisione); i capitoli per i quali la riscossione in conto residui operata nell'esercizio presenta un valore pari a zero esposto nel Conto di bilancio del Rendiconto, nonostante il dato calcolato risulti di valore negativo (Allegato 2 alla Decisione); somme rimaste da versare indicate nella voce «Altri centri di responsabilità», riconducibili alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Allegato 23 al Rendiconto), nonché delle poste riferite ai capitoli dichiarati non regolari nel «da versare competenza» e nel «da versare residui», per discordanze rilevate con i dati dei conti periodici delle Amministrazioni; delle somme rimaste da riscuotere di pertinenza di Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze, esposte nella voce «Altri capitoli» (Allegato 24 al Rendiconto). Per quanto attiene ai controlli effettuati sulla regolarità contabile delle spese, l'Organo di controllo ha proceduto alla verifica della concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l'esercizio dalle Ammi-

nistrazioni e le scritture tenute o controllate dalla medesima; alla verifica della regolarità dei decreti di accertamento dei residui passivi in base alla documentazione allegata e in ordine all'esistenza delle obbligazioni giuridiche che giustificano l'iscrizione delle somme nelle scritture contabili; alla verifica circa la regolare estinzione di tutti i titoli di spesa e la corrispondenza dei dati conseguenti ai titoli estinti con quelli riportati nel sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato – Corte dei conti; alla verifica della regolarità delle poste indicate nell'allegato al Rendiconto «Elenco degli accantonamenti slittati». All'esito dei controlli effettuati in relazione alle Spese, sono quindi stati esclusi dalla dichiarazione di regolarità: i capitoli per i quali si riscontra la presenza di eccedenze di spesa, rispetto alle previsioni definitive di competenza, che non hanno trovato compensazione tra i capitoli delle relative unità di Voto (Allegati 4 e 4 bis annessi alla Decisione); i capitoli in ordine ai quali sono state evidenziate anomalie; i capitoli per i quali non sono pervenuti alla Corte dei conti i decreti di accertamento dei residui; i capitoli per cui non sono stati registrati i decreti di accertamento dei residui (Allegato 5 annesso alla Decisione); il capitolo 2815 (Fondo per il recepimento della normativa europea) del Ministero dell'economia e delle finanze in ragione del disposto di cui all'articolo 18 (Fondi Speciali) della legge di contabilità (Allegato n. 6). Per ulteriori approfondimenti, rinvia al *dossier* dei Servizi del bilancio e dei Servizi studi del Senato e della Camera dei deputati.

Il relatore FANTETTI *(Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)))* illustra il disegno di legge n. 2683, recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022, segnalando, preliminarmente, che il disegno di legge in esame, disciplinato dall'articolo 33 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), ha lo scopo di aggiornare a metà esercizio le previsioni di bilancio formulate a legislazione vigente, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto. L'aggiornamento riguarda, per quanto riguarda le entrate, l'eventuale revisione delle stime del gettito, e, per quanto riguarda le spese, limitatamente alla componente discrezionale, gli effetti di eventuali esigenze sopravvenute. A partire dal 2017, in analogia con quanto stabilito per il disegno di legge di bilancio, anche il disegno di legge di assestamento è corredato da una relazione tecnica in cui si dà conto della coerenza del valore del saldo netto da finanziare con gli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza (DEF). Tale relazione è aggiornata all'atto del passaggio del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

Per quanto riguarda il contenuto, il disegno di legge di assestamento si compone di un solo articolo che modifica la Sezione II (Approvazione degli stati di previsione) della legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234 del 2021). L'articolo determina, sotto il profilo giuridico, l'aggiornamento delle previsioni di bilancio a legislazione vigente, per l'anno finanziario 2022, introducendo le occorrenti variazioni degli stanziamenti dello stato

di previsione dell'entrata e degli stati di previsione dei Ministeri approvati con la legge di bilancio 2022. Tali variazioni sono esposte nelle tabelle annesse al disegno di legge. Venendo all'analisi dei risultati finanziari, le variazioni di bilancio proposte con il presente provvedimento di assestamento, insieme a quelle apportate nel periodo compreso tra il 1° gennaio e 31 maggio con atti amministrativi, ed unitamente agli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi i cui atti amministrativi si sono perfezionati successivamente, quali il decreto-legge n. 4 del 2022 (cosiddetto «decreto-legge Sostegni-ter») e il decreto-legge n. 14 del 2022 («crisi in Ucraina»), definiscono le previsioni assestate per il 2022. In termini di competenza, le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento del saldo netto da finanziare (corrispondente alla differenza tra entrate finali e spese finali) rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio. Il saldo si attesta ad un valore di -162,5 miliardi rispetto ad una previsione iniziale di -201,7 miliardi risultante dalla legge di bilancio. Il miglioramento di oltre 39 miliardi del saldo netto da finanziare rispetto alle previsioni iniziali, in termini di competenza, è dovuto per 41 miliardi di euro alle variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento in esame, in parte compensate dalle variazioni negative determinate per atto amministrativo, per un valore di -1,8 miliardi. Nel complesso, al miglioramento del dato assestato del saldo netto concorrono: l'aumento delle entrate per complessivi 49,3 miliardi di euro, dovuta per 10,5 miliardi alle variazioni per atto amministrativo e per 38,8 miliardi alle variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento, che interessa principalmente le entrate tributarie, per circa 25,7 miliardi. L'incremento complessivo del gettito di competenza atteso delle entrate tributarie, deriva dall'aumento delle imposte dirette per 15,6 miliardi di euro, collegato ad una previsione più favorevole di tutti i principali tributi, e dall'aumento delle imposte indirette per 10,1 miliardi di euro, collegato all'incremento dell'Iva, in particolare sugli scambi interni e sulle importazioni, e delle entrate derivanti dal prelievo erariale sugli apparecchi e congegni di gioco; l'aumento delle spese finali rispetto alle previsioni di bilancio, di 10,1 miliardi di euro, interamente determinato dalle variazioni per atto amministrativo (+12,4 miliardi), cui si aggiunge la proposta di assestamento di riduzione delle spese finali per quasi -2,3 miliardi. Sulla proposta di assestamento incide la riduzione della spesa per interessi per circa -2,7 miliardi e della spesa in conto capitale per circa -880 milioni, compensata dalla proposta di incremento della spesa corrente primaria (+1,3 miliardi). Come indicato nella Relazione tecnica che accompagna il disegno di legge in esame, le proposte formulate sono neutrali ai fini dell'indebitamento netto della PA. in quanto già scontate nei quadri tendenziali in sede di DEF 2022. Anche gli altri saldi evidenziano un andamento positivo. Il risparmio pubblico (dato dalla differenza tra entrate correnti e spese correnti al lordo degli interessi) registra un miglioramento di 37,9 miliardi rispetto alla previsione iniziale. I dati relativi al ricorso al mercato (pari alla differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, queste ultime date dalla somma delle spese finali e del rimborso prestiti) evidenziano un anda-

mento positivo, per oltre 47 miliardi, passando da una previsione iniziale di -479,1 miliardi a circa -431,9 miliardi. Per quanto riguarda le variazioni per atto amministrativo, queste determinano un peggioramento del saldo netto da finanziare di 1,8 miliardi in termini di competenza, derivante da un incremento delle spese finali (+12,4 miliardi) e da maggiori entrate per 10,5 miliardi. Tale risultato è determinato principalmente dall'attuazione dei due decreti legge sopra richiamati – decreto-legge n. 4 del 2022 e decreto-legge n. 14 del 2022 – emanati, rispettivamente, per contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 e del rincaro dell'energia e per fronteggiare la crisi ucraina. Nella Relazione illustrativa si precisa espressamente che il disegno di legge di assestamento in esame non sconta gli effetti dei due decreti-legge 21 marzo 2022, n. 21 e 17 maggio 2022, n. 50, per i quali il Parlamento ha autorizzato il ricorso all'indebitamento, in quanto tali provvedimenti legislativi sono stati emanati ad una data non utile per l'inserimento dei relativi provvedimenti amministrativi di attuazione nel bilancio assestato. Con riferimento alle entrate le variazioni per atto amministrativo determinano un incremento delle previsioni iniziali di bilancio complessivamente pari a 10,5 miliardi in termini di competenza, dovute a maggiori entrate tributarie per 5,7 miliardi e a maggiori entrate extratributarie per 2,8 miliardi. Relativamente alle entrate tributarie si determinano variazioni in aumento pari a 5.683,5 milioni di euro. Tra le principali variazioni si evidenziano gli effetti derivanti dal decreto legislativo n. 230 del 2021, concernente l'istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, che all'articolo 10 ha disposto l'abrogazione delle detrazioni per figli a carico di età non superiore ai 21 anni; gli effetti previsti agli articoli 2, 29 e 42 del decreto-legge n. 17 del 2022, riguardanti rispettivamente la riduzione al 5 per cento dell'aliquota Iva sulle somministrazioni di gas metano usato per combustione per usi civili e industriali, la riapertura dei termini per la rideterminazione dei valori di acquisto delle partecipazioni non negoziate in mercati regolamentati e dei terreni edificabili e con destinazione agricola, il differimento della deduzione della quota del 12 per cento dell'ammontare dei componenti negativi prevista ai fini dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Per le entrate extratributarie, si registrano variazioni in aumento per 2.763,9 milioni di euro tra cui si evidenziano, in particolare: la variazione in aumento per 405 milioni di euro, per effetto del versamento all'entrata da parte del Gestore dei servizi energetici di una quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO_2; l'incremento per complessivi 1.779 milioni di euro, a seguito del riversamento delle risorse già nella disponibilità della contabilità speciale 1778 intestata all'Agenzia delle entrate per l'erogazione dei contributi a fondo perduto in favore degli operatori economici maggiormente colpiti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19; la variazione in aumento pari a 150 milioni di euro, per il versamento delle risorse disponibili, in conto residui, sui pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della transizione ecologica, utilizzate a parziale copertura del Fondo per la decarbonizzazione e per la riconversione verde delle raffinerie esistenti nei siti di bo-

nifica di interesse nazionale. In merito alle entrate da alienazione ed ammortamento dei beni patrimoniali, gli atti amministrativi in corso di gestione hanno determinato variazioni in aumento pari a 2.086,4 milioni di euro, in termini di competenza e di cassa, per effetto della riassegnazione al Fondo Ammortamento Titoli di Stato degli introiti derivanti dalle estinzioni anticipate dei mutui concessi alle Regioni per il risanamento dei servizi sanitari. Con riferimento alla spesa, le variazioni per atto amministrativo determinano un aumento degli stanziamenti finali di bilancio nella misura di 12,4 miliardi di euro, di cui 10,8 miliardi di incremento delle spese correnti e circa 1,6 miliardi di incremento di quelle in conto capitale. Analizzando la spesa per categorie economiche, si evidenzia che per la spesa corrente, l'incremento di 10,8 miliardi è determinato principalmente dall'aumento dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (16,4 miliardi), in relazione alle misure disposte con il decreto legislativo n. 230 del 2021, che ha previsto maggiori trasferimenti agli enti di previdenza per l'erogazione dell'assegno unico e universale per i figli a carico (10,3 miliardi) e, in misura minore, con il decreto legge n. 17 del 2022 (4,3 miliardi), che trasferisce risorse alla Cassa per i servizi energetici e ambientali al fine di contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale e per garantire la continuità dei servizi agli enti territoriali. In aumento anche gli stanziamenti relativi ai trasferimenti correnti alle imprese (1 miliardo di euro) per effetto, principalmente, del decreto-legge n. 4 del 2022, il quale prevede sostegni ai settori colpiti dall'emergenza epidemiologica nonché a quelli colpiti dall'aumento dei prezzi delle materie prime energetiche, e del decreto legge n. 17 del 2022, che prevede ristori e crediti d'imposta per il settore dell'autotrasporto al fine di ridurre gli effetti dell'aumento dei prezzi dei carburanti. In aumento, infine, anche le spese per la categoria dei redditi da lavoro dipendente (+3,6 miliardi). La spesa in conto capitale aumenta di 1,6 miliardi. Sull'incremento incide la categoria dei contributi agli investimenti ad imprese, principalmente in ragione delle misure di sostegno alle aziende disposte del decreto legge n. 17 del 2022 per contrastare l'aumento dei prezzi delle materie prime. Le variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento del saldo netto da finanziare di 41,1 miliardi rispetto al saldo risultante dalla legge di bilancio, dovuto a una proposta di maggiori entrate finali per 38,8 miliardi e a una proposta di diminuzione delle spese finali per 2,6 miliardi. Per quanto concerne, in particolare, le proposte di variazioni alle entrate del bilancio dello Stato, nella Relazione si precisa che esse sono state elaborate per tenere conto del quadro macroeconomico definito nel DEF 2022, assunto a base per l'aggiornamento delle stime per il medesimo anno, nonché degli andamenti effettivi del gettito registrati a tutto il mese di maggio dell'esercizio in corso. Le variazioni previste per l'adeguamento al DEF 2022, in quanto già considerate nelle previsioni del documento di programmazione, non determinano, quindi, effetti aggiuntivi sull'indebitamento netto. Per quanto concerne le entrate finali, il disegno di legge di assestamento reca una proposta di aumento per 38,8 miliardi rispetto

alle previsioni formulate con la legge di bilancio 2022. Le entrate tributarie recepiscono principalmente l'adeguamento alle stime del DEF 2022, con un incremento di 25,7 miliardi di euro, per la competenza. Nel complesso, rispetto alle previsioni iniziali, si registra un aumento delle imposte dirette, per 15,6 miliardi di euro, collegato ad una previsione più favorevole di tutti i principali tributi, in particolare delle ritenute Irpef sui redditi da lavoro dipendente, dell'autoliquidazione Ires, dell'imposta sostitutiva per la rideterminazione dei valori di acquisto di partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati e delle imposte sostitutive sulle plusvalenze e sui fondi pensione, e delle imposte indirette, per 10,1 miliardi di euro, collegato all'incremento dell'Iva, in particolare sugli scambi interni e sulle importazioni, e delle entrate derivanti dal prelievo erariale sugli apparecchi e congegni di gioco. Le entrate extratributarie registrano, nel complesso, un incremento pari a 13,1 miliardi di euro in termini di competenza (12,8 miliardi di euro in termini di cassa), determinato, in misura prevalente, dai versamenti erogati dall'Unione europea a titolo di contributi a fondo perduto per l'attuazione del dispositivo di ripresa e resilienza (PNRR), pari a 11,5 miliardi (cap. 3515/Entrata), nonché dai maggiori proventi attesi per le risorse proprie tradizionali riscosse per conto dell'Unione europea, per 1,1 miliardi di euro, e dai maggiori dividendi da versare da parte delle società a partecipazione pubblica, per 200 milioni di euro. Come per le entrate tributarie, l'incremento delle previsioni di cassa per le entrate del Titolo II tiene conto della ulteriore riduzione delle riscossioni a mezzo ruolo, la cui flessione è stata già considerata nelle stime del DEF 2022. Le entrate da alienazione, ammortamento e riscossione di crediti registrano una contrazione di 36 milioni di euro, sia di competenza che di cassa, interamente imputabile ad un allineamento alle previsioni dello scorso aprile elaborate per il DEF. Per quanto concerne le spese finali, le variazioni proposte dal provvedimento determinano una riduzione di circa 2,3 miliardi di euro in termini di competenza. Tale riduzione è determinata da una minore spesa corrente dovuta, essenzialmente, alla proposta di riduzione di 2,7 miliardi della spesa per interessi e redditi da capitale, compensata da altre maggiori spese correnti per 1,3 miliardi. In diminuzione anche la spesa in conto capitale (-881 milioni). Quanto alla spesa corrente, la riduzione è essenzialmente legata alla riduzione degli interessi passivi sui titoli del debito pubblico, pari a circa 2,7 miliardi. Come illustrato nella Relazione, si registrano, da un lato, minori esigenze per gli interessi sui conti correnti di tesoreria, che determinano una riduzione degli stanziamenti per circa 1,7 miliardi, e per interessi sui buoni del Tesoro poliennali, per circa 2,2 miliardi, ai quali si contrappone un incremento della spesa per gli interessi sui buoni postali fruttiferi, per 1,5 miliardi. La riduzione della spesa per interessi è compensata dalla proposta di aumento di altre spese correnti per 1,3 miliardi. Le proposte di aumento della spesa corrente primaria sono connesse principalmente alle seguenti categorie economiche di spesa: consumi intermedi (+102 milioni di euro), su cui incide l'incremento degli stanziamenti per oneri di funzionamento dei Ministeri relativi alle spese per carburanti e

utenze connesse al rincaro dei prodotti energetici per circa 110 milioni; trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (+285 milioni), sui quali incidono le assegnazioni per la sistemazione contabile di somme anticipate dalla Tesoreria a seguito di pignoramenti connessi a contenziosi (230 milioni), l'incremento dei trasferimenti alla società Sport e Salute Spa per circa 20 milioni quale integrazione del finanziamento previsto *ex lege*; trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali private, che registrano un incremento di 42 milioni, principalmente per l'integrazione degli stanziamenti relativi ai finanziamenti degli istituti di patronato e di assistenza sociale (circa 76 milioni), per l'adeguamento dello stanziamento all'effettivo importo dei contributi versati all'entrata del bilancio statale dagli enti previdenziali nel 2021 e per l'adeguamento degli stanziamenti di bilancio relativi alla quota dell'8 per mille dell'IRPEF destinata allo Stato (+17 milioni) e alla quota destinata alla Conferenza episcopale italiana (-67,7 milioni) in relazione alle scelte operate dai contribuenti in sede di dichiarazione. Quanto alla proposta di riduzione della spesa in conto capitale essa è sostanzialmente legata alla categoria «Acquisizioni di attività finanziarie», che presenta un decremento di competenza pari a 950 milioni di euro determinato da una riduzione per 1.100 milioni di euro relativamente agli oneri derivanti dalle operazioni su garanzie da esposizione su derivati, a seguito dell'andamento delle esigenze di finanziamento nonché dei tassi di interesse, e da un aumento per 150 milioni di euro riguardante il Fondo rotativo per la crescita sostenibile, finalizzato al finanziamento degli accordi per l'innovazione. Con riferimento alle missioni del bilancio dello Stato, le proposte di assestamento determinano una riduzione degli stanziamenti della missione «Debito pubblico» pari a -13,3 miliardi di euro in termini di competenza e cassa, principalmente in relazione all'adeguamento delle esigenze per il rimborso dei prestiti internazionali. Considerando gli importi della missione «Debito pubblico», la spesa complessiva del bilancio dello Stato si assesta a 1.096,1 miliardi di euro, con un aumento di 2,2 miliardi rispetto alle previsioni di bilancio. Con riferimento alle missioni, le principali variazioni in aumento proposte dal disegno di legge di assestamento riguardano: gli stanziamenti della missione «L'Italia in Europa e nel mondo» per 1,1 miliardi, destinati al bilancio dell'Unione europea quali risorse proprie tradizionali (cap. 2752/MEF), che trovano poi compensazione nel corrispondente versamento all'entrata; gli stanziamenti della missione «Istruzione scolastica» per 127 milioni, a seguito in particolare dell'incremento degli stanziamenti per le supplenze brevi del personale scolastico (150 milioni); nell'ambito della missione «Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica», che vede ridursi i suoi stanziamenti per 1,5 miliardi (di cui -1,7 mld per riduzione degli interessi sui conti di tesoreria (cap. 3100/MEF)), rileva l'iscrizione dell'importo di 63 milioni da trasferire alla Grecia, derivante dai profitti dei titoli di Stato greci presenti nel portafoglio «*Securities Markets Programme*» (cap. 7607/MEF). In termini di cassa, il disegno di legge di assestamento per il 2022 determina complessivamente un miglioramento del saldo netto da finanziare di 37,4 miliardi di euro rispetto alla previ-

sione di bilancio, derivante da un aumento delle entrate finali per 48,7 miliardi e da un aumento delle spese finali per 11,3 miliardi. In particolare, il saldo netto da finanziare si attesta a -239,8 miliardi. Il miglioramento di 37,4 miliardi rispetto alla previsione di bilancio, è esclusivamente dovuto alle variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento (+39,1 miliardi). Per le dotazioni di cassa, si rammenta, le proposte di assestamento considerano, oltre all'adeguamento degli stanziamenti alle variazioni di competenza e le esigenze legate all'operatività delle Amministrazioni, anche la consistenza effettiva dei residui passivi accertata a rendiconto, rispetto a quella presunta in sede di disegno di legge di bilancio. Quest'ultima infatti può risultare differente da quella presunta al momento della formazione della previsione della legge di bilancio, in quanto formulata con riferimento a un esercizio non ancora concluso. Per quanto concerne gli altri saldi, anch'essi risultano tutti in miglioramento. In particolare, il ricorso al mercato risulta migliorato di 45,3 miliardi rispetto al bilancio di previsione, raggiungendo un valore pari a -509,2 miliardi; analogamente, il saldo primario, rispetto ai -200,8 miliardi della previsione iniziale raggiunge l'importo di -166,1 miliardi. Il risparmio pubblico migliora di quasi 36 miliardi, attestandosi nelle previsioni assestate a -87,5 miliardi di euro. Il miglioramento del saldo netto da finanziare di cassa è determinato dall'aumento delle entrate finali di 48,7 miliardi, che riguarda essenzialmente le entrate tributarie (+31 miliardi), per la gran parte proposto dal disegno di legge di assestamento in esame, e dall'aumento delle spese finali, che evidenziano anch'esse un incremento di circa 11,3 miliardi, interamente dovuto alle variazioni per atti amministrativi (+12,2 miliardi). Nella definizione del bilancio di previsione, l'entità dei residui passivi viene stimata in modo presuntivo sulla base di un calcolo che fa riferimento alla massa spendibile e alle autorizzazioni di cassa risultanti dal bilancio dell'esercizio in corso a quel momento. Solo con l'assestamento viene iscritta in bilancio la consistenza effettiva dei residui al 1º gennaio dell'esercizio in corso, quale è stata accertata sulla base delle risultanze del Rendiconto per l'esercizio precedente. Pertanto, il disegno di legge di assestamento per il 2022 registra l'entità effettiva dei residui esistenti all'inizio dell'esercizio, come accertata nel disegno di legge di approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2021. Con il provvedimento di assestamento si è provveduto ad aggiornare i residui attivi sulla base delle risultanze emerse al 31 dicembre 2021, a seguito della gestione conclusasi nell'esercizio di consuntivo. Concorrono altresì all'aggiornamento anche i residui di nuova formazione di competenza della gestione 2021. Nel complesso, le previsioni assestate quantificano un ammontare di residui finali attivi al 31 dicembre 2021 pari a 212.962 milioni di euro, a fronte dei 254.755 milioni di residui inizialmente presunti. L'ammontare dei residui passivi delle spese complessive (comprensivi di quelli relativi al rimborso prestiti, pari a 208 milioni) risultanti alla chiusura dell'esercizio 2021 è pari a 188.265 milioni. L'articolo 33, comma 4-*septies*, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009) dispone che la RT di accompagnamento al disegno di legge di assestamento dia conto della coe-

renza del valore del saldo netto da finanziare (o da impiegare) con gli obiettivi programmatici definiti in coerenza con l'ordinamento europeo. La prima parte della RT illustra le principali variazioni previste dalla proposta di assestamento e i relativi effetti sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, che è per l'appunto il saldo rilevante per l'ordinamento europeo. A tale proposito, le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento del saldo netto da finanziare di 39.231 milioni per la competenza e di 37.354 milioni di euro per la cassa. Complessivamente, le proposte formulate con il disegno di legge di assestamento, tenuto conto di quanto già scontato nei quadri tendenziali di finanza pubblica in sede di DEF, della natura delle voci di bilancio interessate e delle regole e criteri contabili che presiedono alla compilazione del conto economico delle PP.AA., sono sostanzialmente neutrali sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche. Nella seconda parte la RT rappresenta, in apposita Tavola di raccordo, la coerenza tra il saldo netto da finanziare del Bilancio dello Stato assestato con il conto economico delle Pubbliche amministrazioni, anch'esso aggiornato per effetto delle variazioni che producono un impatto su di esso. Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, è stato approvato un emendamento del Governo che recepisce, per l'anno 2022, un incremento delle entrate tributarie pari a 19.863 milioni in termini di competenza e di 20.620 milioni in termini di cassa. L'incremento riflette i versamenti riscontrati nei primi sei mesi del 2022 e i primi dati relativi ai versamenti F24 del mese di luglio. Secondo il Governo, tale miglioramento netto riflette l'andamento favorevole dell'IRPEF e dell'IRES, principalmente per i risultati dei versamenti in autoliquidazione proiettati a tutto l'anno, nonché dell'IVA (al netto dell'extra-gettito utilizzato per finanziare la riduzione delle accise), sia sugli scambi interni sia sulle importazioni, quest'ultima trainata, in particolare, dai prezzi elevati delle materie prime energetiche e, in parte, anche dall'incremento dei volumi delle merci importate. Il Governo afferma che anche l'andamento delle entrate derivanti da attività di accertamento e controllo, incluse le riscossioni da ruoli, mostra un risultato più favorevole rispetto alle previsioni del DEF 2022, spiegando, per la sola componente riferita alla riscossione coattiva, la differenza tra la variazione di cassa e quella di competenza. L'aggiornamento tiene, altresì, conto di una revisione delle entrate da giochi (in particolare dei proventi del lotto e del prelievo erariale unico sugli apparecchi da intrattenimento), sulla scorta dei più recenti dati di monitoraggio che evidenziano una dinamica meno favorevole rispetto a quanto indicato nel documento programmatico. Sul lato della spesa, viene previsto un incremento netto pari a 1.082 milioni di euro in termini di competenza e cassa. Tale incremento, attinente allo stato di previsione del MEF, deriva da una riduzione di 468 milioni della Missione 3 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, programma 6 – Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria e da un incremento di 1.550 milioni della Missione 29 – Politiche economiche finanziarie e tutela della finanza pubblica, programma 5 – Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di

imposte. Tale aumento, in particolare, tiene conto della destinazione di 1.000 milioni all'incremento per il 2022 del Fondo sanitario nazionale. L'effetto netto di miglioramento del saldo netto da finanziare risulta pari quindi a 18.781 milioni in termini di competenza e a 19.538 milioni in termini di cassa. Il Governo evidenzia altresì che l'effetto netto sull'indebitamento netto delle Pubbliche amministrazioni risulta pari a 11,1 miliardi, risultanti da maggiori entrate nette per 12,1 miliardi rispetto alle previsioni del conto economico della P.A. incorporate nel DEF 2022, e maggiori spese per 1 miliardo per il finanziamento aggiuntivo del Fondo sanitario nazionale, disposto con l'emendamento medesimo. Il Governo segnala ulteriori miglioramenti rispetto al DEF per 3,2 miliardi, di cui 0,9 dovuti a maggiori entrate per contributi sociali e 2,3 ad «ulteriori variazioni migliorative che non trovano scritturazione nel bilancio dello Stato» e che pertanto non hanno riflessi nell'emendamento in esame. L'effetto migliorativo complessivo in termini di indebitamento netto della P.A. ammonta a 14,3 miliardi, il quale corrisponde a quello oggetto di utilizzazione per effetto della deliberazione adottata dalle Camere a maggioranza assoluta, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 243 del 2012, il 28 luglio scorso, a seguito della presentazione di apposita Relazione al Parlamento. Per ulteriori approfondimenti, rinvia al *dossier* dei Servizi del bilancio e dei Servizi studi del Senato e della Camera dei deputati.

Si apre quindi la discussione generale congiunta.

La senatrice FERRERO *(L-SP-PSd'Az)* rileva la sussistenza di criticità circa l'applicazione dell'imposta sugli *extra* profitti utilizzata per coprire le misure adottate con gli ultimi provvedimenti d'urgenza. Infatti, a fronte di imposizioni di rilievo, i soggetti passivi cercano ovviamente di ritardare i pagamenti.

Per quanto riguarda invece l'aumento da gettito IVA derivante dall'inflazione, evidenzia come l'aumento dei prezzi fosse prevedibile già dall'inizio del 2021, periodo in cui iniziò a verificarsi un forte incremento dei costi delle materie prime, con conseguente effetto di trascinamento sui prezzi.

Il senatore PEROSINO *(FIBP-UDC)* evidenzia come la fotografia dei conti pubblici delineata dal Rendiconto offra un quadro simile a quello di un'economia di guerra, in quanto caratterizzato dall'emergenza pandemica e dalle relative conseguenze sul sistema economico.

A questo si è aggiunto il fenomeno dell'alta inflazione che, peraltro, potrebbe rappresentare un aiuto per attutire il peso del debito pubblico che, dal 2018 ad oggi, risulta cresciuto da circa 2300 a circa 2700 miliardi.

Dall'altra parte, nelle pieghe della contabilità, tra saldi di competenza e residui, è sempre possibile individuare degli spazi finanziari, come l'*extra deficit* sanitario, che rendono superfluo il ricorso a scostamenti di bilancio.

Fa poi presente come i 400 miliardi di euro spesi dalla Banca centrale europea per l'acquisto di titoli di Stato rappresentino una spesa da imputare a debito europeo; altresì, la cessione dei crediti legata all'incentivo del 110 per cento ha rappresentato un aiuto finanziario per le casse pubbliche.

Complessivamente, cònstata con amarezza come le Istituzioni, in questi anni, si siano trovate a gestire tempi difficili, nei quali sono state intraprese iniziative volte a favorire l'incremento del PIL; conseguentemente, ciò ha determinato anche un incremento del debito pubblico.

Spetterà poi agli studiosi e agli osservatori analizzare con il dovuto distacco le scelte intraprese in questa Legislatura, per comprendere la percorribilità di strade alternative.

Da ultimo, auspica che il Parlamento, in futuro, abbia il tempo e la possibilità per concentrarsi sulle grandezze finanziarie contabili legate ai macro-temi, evitando di perdersi su elementi di dettaglio.

Il presidente PESCO *(M5S)* evidenzia come il ricorso all'imposta sugli *extra* profitti trovi motivazione, per l'appunto, nell'emergere di alti livelli di profitto conseguenti all'incremento dei prezzi dei beni energetici.

Si sofferma poi sulle prospettive della finanza pubblica del prossimo anno, per rilevare la necessità di tener conto della dinamica della spesa pensionistica.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento, è quindi conclusa la discussione generale congiunta.

I relatori Antonella FAGGI *(L-SP-PSd'Az)* e FANTETTI *(Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)))* rinunciano all'intervento di replica.

La sottosegretaria SARTORE ritiene che il rendiconto e l'assestamento forniscano un quadro confortante dello stato delle finanze pubbliche.

Il Governo ha indubbiamente intrapreso il massimo degli sforzi per garantire la stabilità finanziaria. Peraltro, se non fossero stati utilizzati i 14,3 miliardi di euro di *extra* gettito da destinare alla copertura del decreto-legge «Aiuti-*bis*» di prossima adozione, l'indebitamento netto sarebbe migliorato dell'0,8 per cento del Pil. Evidenzia poi il buon andamento del gettito tributario, osservando come gli introiti preventivati derivanti dall'imposta sugli *extra* profitti non siano stati pienamente incassati, a causa del meccanismo dell'acconto e del saldo. Pertanto, l'auspicio è che il differenziale di tale gettito venga recuperato nei prossimi mesi.

In merito all'osservazione del Presidente sulla dinamica pensionistica, rileva la difficoltà di adottare oggi misure in tal senso, stante la richiesta molto forte di interventi di sostegno. Al riguardo, fa presente come i provvedimenti deliberati dal Governo in questi ultimi mesi, per un ammontare di circa 44 miliardi, siano stati adottati senza il ricorso a scostamenti di bilancio, il che rappresenta un risultato positivo ai fini della sostenibilità della finanza pubblica.

Il presidente PESCO, dopo aver ringraziato i relatori e la rappresentante del Governo, sulla base dell'orientamento unanime dei Gruppi, propone di rinunciare alla fissazione del termine di presentazione di emendamenti e ordini del giorno riferiti ai provvedimenti in esame.

La Commissione conviene.

Il PRESIDENTE dispone quindi la disgiunzione dell'esame dei disegni di legge.

La Commissione prende atto.

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Si passa quindi alla votazione del mandato alla relatrice.

Non essendovi richieste di intervento per dichiarazioni di voto, verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce mandato alla relatrice Faggi a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento in esame, nel testo presentato dal Governo e approvato senza modificazioni dalla Camera dei deputati, autorizzandola altresì a chiedere di poter svolgere la relazione oralmente.

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Si passa quindi alla votazione del mandato al relatore

Non essendovi richieste di intervento per dichiarazioni di voto, verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce mandato al relatore Fantetti a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento in esame, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, autorizzandolo altresì a chiedere di poter svolgere la relazione oralmente.

IN SEDE CONSULTIVA

(2636) ***Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari***
(Parere alle Commissioni 2ª e 6ª riunite sul testo e sugli emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame del testo. Parere non ostativo con presupposto e condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Rinvio del seguito dell'esame degli emendamenti)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana del 2 agosto 2022.

Il relatore Marco PELLEGRINI *(M5S)* illustra la seguente proposta di parere sul testo: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo e preso atto degli elementi istruttori forniti dal Governo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo nel presupposto che, con riguardo alla procedura di interpello di cui all'articolo 1, comma 7, i requisiti di anzianità ivi previsti siano stabiliti ai soli fini dell'accesso alla predetta procedura, senza riflessi sulla progressione economica stipendiale dei magistrati interessati.

Il parere è altresì condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, al recepimento della seguente modifica:

– all'articolo 1, comma 7, secondo periodo, le parole: "indicati al comma 3" siano sostituite dalle seguenti: "indicati al comma 4".».

La sottosegretaria SARTORE esprime un avviso conforme al relatore.

Verificata la presenza del prescritto numero legale, la proposta di parere è messa ai voti e approvata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,30.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

243ª Seduta

Presidenza del Presidente
VALLARDI

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5ª Commissione. Esame congiunto con esiti distinti. Pareri favorevoli)

Il relatore TARICCO *(PD)* riferisce sui due disegni di legge in esame, ricordando preliminarmente che il Rendiconto generale dello Stato è lo strumento attraverso il quale il Governo, alla chiusura del ciclo di gestione della finanza pubblica (anno finanziario), adempie all'obbligo costituzionale di rendere conto al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria.

La disciplina del rendiconto è dettata dalla legge di contabilità e finanza pubblica, legge 31 dicembre 2009, n. 196, che, all'articolo 35, dispone che il rendiconto relativo al 31 dicembre dell'anno precedente sia presentato – entro il successivo mese di giugno – alle Camere, con apposito disegno di legge, dopo esser stato previamente sottoposto alla Corte dei conti per il giudizio di parificazione, la quale svolge anche una Relazione in merito.

Passando al contenuto del disegno di legge, evidenzia che il quadro generale degli andamenti dei saldi in termini assoluti mostra un generale peggioramento tra le previsioni iniziali e le previsioni definitive per il

2021, sia per la cassa che per la competenza. Nel confronto con l'esercizio precedente, invece, la gestione di competenza ha fatto conseguire nel 2021 un generale miglioramento di tutti i saldi rispetto ai risultati differenziali registrati nell'esercizio 2020. Anche in rapporto al Pil si riscontra lo stesso quadro generale di evoluzione, favorito nel confronto con il 2020 dal concomitante aumento del Pil, che passa da 1.651.595 milioni del 2020 a 1.775.436 milioni del 2021 (+7,5 per cento di aumento a prezzi correnti). Nel complesso, nonostante il protrarsi dell'emergenza da COVID-19, gli effettivi risultati conseguiti con la gestione 2021 denotano, per tutti i saldi, un miglioramento sia rispetto alle previsioni iniziali, sia rispetto alle previsioni definitive comprensive degli scostamenti autorizzati dal Parlamento.

Lo scostamento di bilancio – proposto dal Governo alle Camere, e da queste approvato in data 20 gennaio 2021, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 (cosiddetta legge «rinforzata»), con apposite risoluzioni – ha rideterminato i limiti massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato, portandoli rispettivamente a -286.000 e -573.235 milioni di euro in termini di competenza. Tali valori massimi sono stati comunque rispettati dai risultati della gestione finanziaria 2021, i quali denotano, infatti, per entrambi i saldi, un sensibile miglioramento rispetto alle previsioni definitive, comprensive degli scostamenti autorizzati dal Parlamento. Nella Relazione illustrativa si sottolinea, peraltro che per il 2021, a differenza di quanto accaduto nel 2020, i saldi a consuntivo, di competenza e cassa, hanno comunque rispettato anche i limiti programmatici originariamente fissati dalla legge di bilancio 2021.

Ciò premesso, nell'anno 2021 gli stanziamenti di spesa iniziali del MIPAAF, iscritti nella legge di bilancio 2021 (legge n. 234 del 2020) ammontavano, in termini di competenza, a circa 1.753,2 milioni di euro (erano 1.111,7 milioni di euro nel 2020). Gli stanziamenti definitivi complessivi di competenza relativi al medesimo dicastero ammontano – per l'anno 2021 – a 2.351,4 milioni di euro (erano 2.108,1 milioni di euro nel 2020), con un aumento di circa 598,1 milioni di euro rispetto agli stanziamenti iniziali.

Le Missioni afferenti al MIPAAF, nell'anno 2021, sono tre: «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca» (9), «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche» (32) e «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente» (18), con relativi sei programmi di spesa sottesi, per uno stanziamento definitivo complessivo di competenza pari a 2.351,4 milioni di euro.

La missione che assorbe la quasi totalità delle risorse del Ministero (circa il 98,2 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza) è la missione 9 «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», che presenta nel 2021 uno stanziamento complessivo di circa 2.310,5 milioni di euro (lo stanziamento definitivo per la predetta missione, nel 2020, era stato di 2.073,3 milioni di euro).

Per quanto concerne la missione 32 «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», questa si suddivide nei due programmi 32.2 «Indirizzo politico» e 32.3 «Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza». Il primo di questi due programmi (che assume la numerazione 2.1 all'interno dello stato di previsione del MIPAAF), presentava una previsione iniziale, per il 2021, in termini di competenza, di circa 23,9 milioni di euro, mentre lo stanziamento definitivo di competenza si attesta a circa 7,7 milioni di euro. Per quanto concerne poi il programma «Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza» (che assume la numerazione 2.2 all'interno dello stato di previsione del MIPAAF), questo presentava una previsione iniziale di competenza di circa 18,4 milioni di euro che, alla fine dell'esercizio finanziario 2021, si è definita in circa 21,3 milioni di euro. Lo stanziamento definitivo di competenza dell'intera missione 32 si attesta quindi a circa 29,1 milioni di euro (lo stanziamento definitivo per la predetta missione 32, nel 2020 era stato di 26,9 milioni di euro).

La missione 18 «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente», è composta del solo programma 18.18 «Tutela e valorizzazione turistica dei territori rurali, montani e forestali» e racchiude – in sintesi – le risorse destinate alla tutela e valorizzazione del settore forestale. Tale programma presentava una previsione iniziale, per il 2021, in termini di competenza, di circa 11,1 milioni di euro, mentre lo stanziamento definitivo di competenza si attesta a circa 11,6 milioni di euro (lo stanziamento definitivo per la predetta missione 32 nel 2020 era stato di circa 7,7 milioni di euro).

Riguardo al disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato – che, come è noto, consente un aggiornamento, a metà esercizio, degli stanziamenti del bilancio anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente – ricorda che il provvedimento riflette la struttura del bilancio dello Stato organizzato in missioni e programmi, che costituiscono, a decorrere dal 2011, le unità di voto.

Il disegno di legge di assestamento si compone di un solo articolo che modifica la Sezione II (Approvazione degli stati di previsione) della legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234 del 2021). L'articolo determina, sotto il profilo giuridico, l'aggiornamento delle previsioni di bilancio a legislazione vigente, per l'anno finanziario 2022, introducendo le occorrenti variazioni degli stanziamenti dello stato di previsione dell'entrata e degli stati di previsione dei Ministeri approvati con la legge di bilancio 2022. Tali variazioni sono esposte nelle tabelle annesse al disegno di legge.

Ciò premesso, rileva che la relazione al disegno di legge di assestamento per il 2022 evidenzia come, in termini di competenza, le variazioni proposte determinino un miglioramento del saldo netto da finanziare (corrispondente alla differenza tra entrate finali e spese finali) rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio. Il saldo si attesta ad un valore di -162,5 miliardi rispetto ad una previsione iniziale di -201,7 miliardi risultante dalla legge di bilancio.

Per l'anno 2022, gli stanziamenti di spesa iniziali di competenza relativi allo stato di previsione della spesa del MIPAAF, iscritti a legge di bilancio 2022, ammontano a circa 1.921,8 milioni di euro. Gli stanziamenti assestati di competenza relativi al medesimo Ministero ammontano a 1.989 milioni di euro, con una variazione in aumento di circa 67,2 milioni di euro (+3,4 per cento), rappresentando circa lo 0,2 per cento delle spese finali complessive del bilancio dello Stato. Gli stanziamenti di cassa iscritti a legge di bilancio 2022 ammontano invece a 1.961,4 milioni di euro e quelli assestati ammontano a 2.128,6 milioni, con un aumento di 165,2 milioni di euro (+8,4 per cento).

Evidenzia, altresì, che con il disegno di legge di assestamento i residui vengono allineati a quelli risultanti al 31 dicembre 2021 dal Rendiconto generale dello Stato, tenuto conto delle eventuali variazioni compensative intervenute nel conto dei residui medesimi in relazione all'attuazione di particolari disposizioni legislative, e passano da 78,9 milioni di euro presunti al 1º gennaio 2022 a 1.046,1 milioni di euro così come assestati, con un incremento di circa 967,2 milioni di euro.

Secondo quanto risulta dalla Nota illustrativa allo stato di previsione del MIPAAF, l'incremento delle previsioni iniziali è ascrivibile ad un duplice ordine di fattori: a variazioni per atto amministrativo, che nel periodo gennaio-maggio 2022 sono state già introdotte in bilancio in forza di atti amministrativi, in termini sia di competenza sia di cassa, per circa complessivi 67,2 milioni di euro in aumento; a proposte di variazioni avanzate con il disegno di legge di assestamento pari, complessivamente, a circa +100 milioni di euro in termini di cassa, di cui 1 milione di euro in spese correnti e 99 milioni di euro in conto capitale.

La quasi totalità delle variazioni proposte con l'assestamento sono attribuite alla missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca» per circa 99 milioni di euro (in conto cassa), ripartiti, rispettivamente, tra i programmi «Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale» (18 milioni di euro) e «Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica, dei mezzi tecnici di produzione» (81 milioni di euro). Per quanto concerne la missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», questa vede attribuirsi un aumento di stanziamenti di cassa, per il 2022, per circa 1 milione di euro, attribuiti totalmente al programma.

Da ultimo, segnala che la Commissione agricoltura della Camera dei deputati, nel corso dell'esame in prima lettura, si è pronunciata in senso favorevole su entrambi i disegni di legge, senza formulare osservazioni.

Il relatore propone in conclusione di esprimere parere favorevole sul disegno di legge recante il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno 2021. Propone altresì di esprimere parere favorevole sul disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2022.

Nessuno chiedendo di intervenire, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, viene posta in votazione ed approvata la proposta di

parere sul disegno di legge recante il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno 2021.

Successivamente viene posta in votazione ed approvata la proposta di parere sul disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2022.

La seduta termina alle ore 14,50.

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

339ª Seduta (1ª antimeridiana)

Presidenza della Presidente
MATRISCIANO

La seduta inizia alle ore 12,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE informa la Commissione che sono stati assegnati in sede consultiva, per il parere alla 5ª Commissione, i disegni di legge recanti il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 2021 (n. 2682) e disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per il 2022 (n. 2683), già approvati dalla Camera dei deputati.

Avvisa quindi che la Commissione è convocata per un'ulteriore seduta al termine della presente, con, all'ordine del giorno, l'esame congiunto in sede consultiva dei disegni di legge nn. 2682 e 2683.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 12,35.

Plenaria

340ª Seduta (2ª antimeridiana)

Presidenza della Presidente
MATRISCIANO

La seduta inizia alle ore 12,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5ª Commissione. Esame congiunto con esiti distinti. Pareri favorevoli)

Il relatore FLORIS *(FIBP-UDC)* illustra in primo luogo le variazioni intervenute nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nei primi cinque mesi dell'anno in forza di atti amministrativi, riportate nel disegno di legge per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022, rilevando che gli importi complessivi dei saldi riflettono i corrispondenti valori della legge di bilancio iniziale.

Passando alle parti di competenza dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, rileva che il disegno di legge di assestamento opera alcune variazioni, in termini di competenza e di autorizzazione di cassa, nel programma 23.1, riguardanti i fondi relativi al pubblico impiego, e che nessuna variazione è proposta per il programma 14.1, «Famiglia, pari opportunità e situazioni di disagio».

In conclusione, presenta una proposta di parere favorevole per ciascuno dei disegni di legge in esame.

Nessuno chiedendo la parola, la presidente MATRISCIANO pone in votazione la proposta di parere relativa al disegno di legge n. 2682.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva a maggioranza.

Successivamente è posta in votazione la proposta di parere relativa al disegno di legge n. 2683.

Previa verifica della presenza del numero legale per deliberare, la Commissione approva a maggioranza.

La seduta termina alle ore 12,45.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

326ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
LANIECE

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5ª Commissione. Esame congiunto con esiti distinti. Pareri favorevoli)

La relatrice L'ABBATE *(M5S)* illustra i disegni di legge n. 2682 e n. 2683, che recano il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021 e l'assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2022.

L'analisi del rendiconto per l'anno 2021 presenta per il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS), per i profili di competenza della Commissione ambiente, le missioni n. 14 «Infrastrutture pubbliche e logistica» (4.736,9 milioni di euro), al cui interno si segnalano, per la rilevanza dello stanziamento di competenza, i programmi 14.10 Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità (1.188,8 milioni di euro) e 14.11 Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali (3.301,3 milioni di euro) nonché la missione n. 19 «Casa e assetto urbanistico» (595,3 milioni di euro), costituita dall'unico programma 19.2 Politiche abitative, urbane e territoriali.

Con riferimento ai dati dell'intero Ministero, il bilancio del MIMS ha avuto nel 2021 stanziamenti iniziali di competenza pari a circa 14,8 miliardi (15,8 miliardi nel 2020) e stanziamenti definitivi per il 2021 in ter-

mini di competenza pari a 18,9 miliardi, circa il 2 per cento delle spese finali del bilancio dello Stato.

La missione 14 assorbe, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, circa il 24,8 per cento delle complessive disponibilità di bilancio del MIMS (pari a 18,9 miliardi), per un totale di circa 4,7 miliardi (6,8 miliardi nel 2020).

Gli impegni di competenza sono stati circa 3,1 miliardi, i pagamenti complessivi effettuati e imputati alla missione ammontano a circa 3,8 miliardi (3,3 miliardi nel 2020). Rilevante l'ammontare dei residui finali, che risultano essere, a fine esercizio, pari ad oltre 13,3 miliardi, a fronte di 13,1 miliardi iniziali.

La missione 19, in condivisione con il MEF, è articolata in un unico programma 19.2 (Politiche abitative, urbane e territoriali) a favore di interventi per il programma nazionale di edilizia abitativa, agevolata e sovvenzionata, e per interventi finalizzati alla riduzione del disagio abitativo.

Le risorse di competenza, gestite dal MIMS, ammontano nell'esercizio 2021 a circa 595 milioni, in aumento rispetto al 2020 (pari a 386 milioni).

Gli impegni totali sulla missione sono circa 658 milioni (di cui 578 sulla competenza); i pagamenti totali ammontano a circa 637 milioni (di cui 575 milioni in conto competenza); i residui finali sono pari a circa 114 milioni.

Nell'ambito della Missione 14 «Infrastrutture pubbliche e logistica», si evidenzia il programma 14.10 «Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità» presenta stanziamenti definitivi di competenza pari a circa 1,2 miliardi, principalmente di parte capitale; il valore dei pagamenti totali è stato di 741 milioni, di cui 319 milioni sulla competenza. Le maggiori risorse del programma sono per il fondo per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale e per opere di captazione ed adduzione di risorse idriche (cap. 7059, 244,6 milioni), per la salvaguardia della laguna di Venezia (cap. 7276, 7202 e 1264 per complessivi 108,6 milioni), per l'abbattimento di barriere architettoniche negli edifici privati (cap. 7351, 26 milioni), per la definizione dei progetti e la realizzazione degli interventi strutturali di messa in sicurezza dell'acquifero del Gran Sasso (cap. 7012, 50 milioni), per le olimpiadi invernali Milano-Cortina del 2026 (cap. 7698, 137 milioni), per la realizzazione del MOSE (cap. 7200, per 35 milioni), per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici – semestre 2021 (cap. 7006, 100 milioni), per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari (cap. 7008, 62,8 milioni), e per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di immobili demaniali (cap. 7341, 53,4 milioni).

Nella Missione 19, in condivisione con il MEF, sono presenti risorse definitive pari a circa 1,1 miliardi in conto competenza e le risorse gestite dal MIMS ammontano a 595,3 milioni in conto competenza definitivo.

Nello specifico, la missione 19 presenta due programmi di spesa: il programma 19.1 «Politiche abitative e riqualificazione periferie» del

MEF, che presenta stanziamenti definitivi pari a 544,9 milioni, e il programma 19.2 «Politiche abitative, urbane e territoriali» del MIMS con risorse definitive pari a 595,3 milioni.

Il programma di spesa 19.2 «Politiche abitative, urbane e territoriali» risulta volto all'attuazione di piani e programmi a valenza pluriennale di intervento nel settore delle politiche abitative e urbane. In particolare, i principali stanziamenti definitivi in conto competenza risultano pari a: 216 milioni per il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione (cap. 1690), 200 milioni per il Programma sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica (cap. 7409), 52,5 milioni per i contributi in conto interessi a istituti, a cooperative e Comuni (cap.1701), 23,9 milioni per il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei Comuni e degli Istituti Autonomi per le Case Popolari (cap. 7442), 27,2 milioni per il Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare (cap.7447), e 50 milioni per il Fondo per gli inquilini morosi (cap. 1693).

L'altro programma 19.1 «Politiche abitative e riqualificazione periferie» del MEF presenta 544,9 milioni di stanziamenti definitivi allocati nel cap. 7077, per il Fondo di garanzia per la prima casa, per 318 milioni, e nel cap. 2099, per la riqualificazione delle periferie e delle aree urbane degradate, per 226,9 milioni.

Nell'esercizio finanziario 2021 la struttura del bilancio del Ministero della transizione ecologica (MITE) si articola in 2 missioni e 9 programmi, in continuità con l'esercizio precedente. Lo stanziamento iniziale di competenza, iscritto nello stato di previsione del Ministero della transizione ecologica, per l'anno 2021 ammonta a 1.566,7 milioni, mentre gli stanziamenti definitivi risultano pari a 5.025,2 milioni, registrando un notevole aumento rispetto all'esercizio precedente (1.759,8 milioni). I pagamenti totali risultano pari a 4.475,2 milioni nel 2021, mentre lo scorso anno erano 1.414,20 milioni. Nel 2021, si passa in conto residui da un dato iniziale di 1.472,4 milioni ad un dato finale di 2.014,2 milioni, con un incremento in termini assoluti di 541,8 milioni.

Si ricorda che, nel corso del 2021, il decreto-legge n. 22 del 2021 ha ridisegnato la struttura, le funzioni, le competenze e l'assetto organizzativo del Ministero e, sulla base di tale provvedimento, è stato emanato il D.P.C.M. 29 luglio 2021 n. 128, che ha disciplinato le competenze del nuovo Dipartimento energia (DiE), articolato nelle tre Direzioni generali infrastrutture e sicurezza, competitività ed efficienza energetica e incentivi energia. Nello specifico, il MITE, per l'esercizio 2021, si è avvalso, per lo svolgimento delle funzioni trasferite, delle competenti strutture e dotazioni organiche del Ministero dello sviluppo economico, che continua inoltre a gestire le risorse finanziare per le funzioni trasferite al MITE.

La missione 18, articolata in sette programmi, presenta stanziamenti definitivi pari a 4.857,3 milioni, rappresentando il 96,7 per cento delle risorse attribuite all'amministrazione. Tale missione mostra un aumento in termini assoluti rispetto al 2020 pari a 3.233,0 milioni. Le restanti risorse

sono attribuite alla missione 32 «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», che presenta stanziamenti definitivi pari a 167,9 milioni, e rappresenta il 3,3 per cento del totale delle risorse del Ministero.

La missione 18 presenta, inoltre, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, dati definitivi in conto competenza pari a 981,6 milioni, di cui 930 milioni (cap. 7473) a favore del Fondo da ripartire per la realizzazione di progetti sostenibili relativi al programma «*Green new deal*». Presso il Ministero della difesa, sono invece presenti stanziamenti definitivi in conto competenza pari a 553,0 milioni dedicati in gran parte per l'approntamento e l'impiego dei Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare.

All'interno della missione 18, i programmi che presentano i maggiori stanziamenti sono: 18.16 «Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici ed energie rinnovabili» (3.630,2 milioni); 18.12 «Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico» (650,9 milioni); e 18.13 «Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino» (332,4 milioni). Seguono i programmi 18.19 «Prevenzione e risanamento del danno ambientale», 18.15 «Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti, che presentano rispettivamente risorse pari a 82,0 milioni e 82,1 milioni, e il programma 18.5 con 58,9 milioni. Di seguito sono svolte analisi di maggior dettaglio sui programmi menzionati».

Il programma 18.5 «Promozione e valutazione dello sviluppo sostenibile, valutazioni e autorizzazioni ambientali» presenta uno stanziamento definitivo in conto competenza di 58,9 milioni, in diminuzione rispetto al 2020 per il 42,2 per cento (43 milioni in termini assoluti), con residui finali pari a 72,4 milioni (residui iniziali pari a 140,2 milioni). Tale programma rappresenta 1,2 per cento delle risorse attribuite alla missione 18. Le risorse per l'esercizio 2021 sono principalmente allocate nei capitoli 7953, per la promozione di misure per lo sviluppo sostenibile (11,2 milioni), 2705, spese per lo svolgimento di attività di studi e di ispezioni relative alle verifiche e al rilascio di valutazioni ed autorizzazioni ambientali (8,8 milioni), 2211, per l'esecuzione di convenzioni internazionali (7,3 milioni) e 7954, a favore di progetti di cooperazione internazionale (6,4 milioni).

Il programma 18.12 «Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico» presenta in conto competenza risorse definitive pari a 650,9 milioni (il 13,4 per cento della missione 18), con residui finali pari a 753,3 milioni (residui iniziali 456,9 milioni). Le risorse del programma risultano suddivise, in gran parte, tra gli interventi per il settore idrico (211,3 milioni, presenti complessivamente nei capp. 3076, 7645 e 7648) e per il contrasto del dissesto idrogeologico e il finanziamento alla Autorità di bacino (397,3 milioni, presenti complessivamente nei capp. 7511, 8533, 8535, 8551, 3010 e 3022).

Il programma 18.13 «Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino» presenta uno

stanziamento definitivo pari a 332,4 milioni (il 6,9 per cento del totale della missione 18). I residui finali del programma ammontano a 134,8 milioni di euro (residui iniziali 93,5 milioni). In particolare, nel programma sono compresi i trasferimenti per la tutela del mare e interventi operativi di prevenzione e lotta agli inquinamenti da idrocarburi e sostanze assimilate (54,6 milioni, complessivamente allocati nei capp. 1628 e 1644), per la tutela della biodiversità (CITES) (9,5 milioni, presenti complessivamente nei capp. 1391, 1392, 1618 e 1620), e per la tutela e gestione delle aree naturali protette e tutela del paesaggio (209,7 milioni, presenti complessivamente nei capp. 1551, 7217, 7223, 7224).

Il programma 18.15 «Promozione dell'economia circolare e gestione dei rifiuti» reca uno stanziamento definitivo pari a 82,1 milioni (l'1,7 per cento delle risorse dedicate alla missione 18), con residui finali pari a 288,4 milioni (residui iniziali 234,1 milioni). Le risorse del programma risultano prevalentemente allocate nei capp. 7086, 7087 e 7088 (complessivi 30,0 milioni) a favore dei crediti di imposta per l'acquisto di prodotti da riciclo e riuso; nel cap. 7090 (7,0 milioni) a favore del fondo destinato al programma sperimentale «mangiaplastica»; nel cap. 7092 (20,0 milioni) a favore di un contributo agli esercenti commerciali per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina; nel cap. 7510 (14,1 milioni) a favore di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e smaltimento; nel cap. 7531 (5,0 milioni) per la bonifica dei siti con rifiuti radioattivi.

Il programma 18.16 «Programmi ed interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili» presenta stanziamenti definitivi pari a 3.630,2 milioni (circa il 75 per cento delle risorse della missione 18). I residui finali risultano pari a 581,6 milioni di euro (residui iniziali 360,7 milioni). I capitoli che presentano la maggior parte degli stanziamenti definitivi sono il cap. 2029 (2.320 milioni), il capitolo 2034 (480 milioni) e il capitolo 2035 (450 milioni), tutti relativi a trasferimenti in favore della Cassa per i servizi energetici e ambientali per il sostegno di misure per il settore elettrico, ovvero per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nei settori elettrico e del gas naturale e per il rafforzamento del bonus sociale elettrico e gas, con un totale di stanziamenti pari a 3.250 milioni. A favore della mobilità sostenibile, diverse risorse sono presenti nel capitolo 7955 (130 milioni), nel capitolo 8406 (14,7 milioni), e nei capitoli 8417 e 8418 (30 milioni complessivi). Ulteriori stanziamenti sono previsti, per il contrasto ai cambiamenti climatici (33 milioni presso il capitolo 8412 e 15,9 milioni presso il capitolo 8421), per la prevenzione e riduzione dell'inquinamento atmosferico (41 milioni del cap. 8404 e 81,1 milioni del cap. 8405).

Il programma 18.19 «Prevenzione e risanamento del danno ambientale e bonifiche», riguarda l'adozione di misure per la bonifica dei siti inquinati, per il recupero delle aree industriali e la riparazione del danno ambientale. Tale programma presenta stanziamenti in conto competenza definitivi pari a 82 milioni (1,7 per cento delle risorse conferite alla missione 18), con residui finali pari a 175,9 milioni (residui iniziali 180,9 mi-

lioni). Le risorse previste sono volte ad interventi di risanamento ambientale e bonifiche e sono, principalmente, presenti nei capitoli 7503 (39,6 milioni), 7509 (13,2 milioni), 7515 (10,2 milioni), e 7525 (10 milioni).

La Missione 32 «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche» presenta in conto competenza uno stanziamento definitivo pari a 167,9 milioni, con residui finali pari a 7,8 milioni (residui iniziali 5,8 milioni). La maggior parte delle risorse sono allocate nel programma 32.3 «Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza» per 156,9 milioni, di cui 95,1 milioni, presenti complessivamente nei capitoli 3622 e 8832, dedicati al finanziamento della ricerca nel settore ambientale (ISPRA).

Per quanto concerne invece il disegno di legge di assestamento per l'anno 2022, lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) per l'esercizio 2022, approvato con la legge di bilancio 2022 (legge 234/2021), recava spese iniziali per complessivi 17.280,2 milioni di euro (milioni di euro) in conto competenza e 17.811,9 milioni di euro in conto cassa. Le medesime previsioni vengono assestate, rispettivamente, a 18.014,6 e 18.656,9 milioni di euro, facendo registrare variazioni rispettivamente pari al 4,2 per cento e al 4,7 per cento. Le principali missioni, in termini di stanziamenti assestati di competenza, vi sono la missione 14 Infrastrutture pubbliche e logistica e la missione 19 Casa e assetto urbanistico. All'interno della missione 14 si segnalano, per la rilevanza dello stanziamento, i programmi 14.10 Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità (con una previsione assestata di competenza pari a 957,2 milioni di euro) e 14.11 Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali (con una previsione assestata di competenza pari a 4.331,8 milioni di euro). Tali programmi, congiuntamente considerati, assorbono il 99 per cento dello stanziamento assestato di competenza della missione. In particolare, all'interno del programma 14.10 il capitolo con lo stanziamento di competenza assestato maggiore è il capitolo 7006 Fondo per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi di alcuni materiali da costruzione, ove sono collocate le risorse dell'omonimo fondo istituito dall'articolo 1-*septies*, comma 8, del decreto-legge n. 73 del 2021, avente una dotazione assestata di 250 milioni di euro.

Proprio in tale capitolo è principalmente allocata la variazione derivante da atti amministrativi intervenuti. Per effetto di tale variazione, lo stanziamento di competenza, inizialmente pari a 100 milioni di euro, si assesta a 250 milioni di euro, per effetto del rifinanziamento operato dall'articolo 25 del decreto-legge n. 17 del 2022.

Nell'ambito dello stato di previsione del MIMS, nella missione 19 è incardinato il programma 19.2 Politiche abitative, urbane e territoriali, con uno stanziamento di competenza che viene assestato a 838,2 milioni di euro.

Lo stato di previsione del Ministero della transizione ecologica (MiTE) per l'esercizio 2022, approvato con la legge di bilancio 2022

(L. 234/2021), reca spese iniziali per complessivi 6.023,1 milioni di euro in conto competenza e 6.390,5 milioni in conto cassa. Gli importi assestati risultano pari a 11.642,4 milioni di euro (competenza) e a 12.306,8 milioni di euro (cassa).

Relativamente ai residui, la previsione iniziale di 1.132,9 milioni di euro viene assestata a 2.551,5 milioni di euro.

Sia per gli stanziamenti di competenza che di cassa si registrano quindi variazioni superiori al 90 per cento, mentre nel caso dei residui la variazione è del 125 per cento dato che gli stessi si assestano a un valore superiore al doppio del dato iniziale.

La relazione illustrativa sottolinea, in proposito, che le variazioni ai residui trovano motivo principalmente nella necessità di adeguare i residui presunti a quelli risultanti dal rendiconto del 2021.

La principale missione, in termini di stanziamenti assestati di competenza, che interessa la Commissione ambiente è la missione 18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, di cui si riportano le previsioni iniziali ed assestate. Lo stanziamento di competenza iniziale di tale missione è pari al 36 per cento dello stanziamento totale iniziale del Ministero. Tale percentuale scende al 19 per cento nel bilancio assestato. Ciò poiché la considerevole variazione che si registra nello stanziamento totale di competenza del Ministero è pressoché interamente concentrata (nella misura del 99 per cento) nella missione 10 Energia e diversificazione delle fonti energetiche. Per quanto riguarda i singoli programmi, si segnala che l'87 per cento dello stanziamento assestato di competenza della missione è contenuto nei programmi 18.12 Tutela e gestione delle risorse idriche e del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico, 18.13 Tutela, conservazione e valorizzazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino e 18.20 Attività internazionale e comunitaria per la transizione ecologica.

Infine, in attuazione dell'articolo 36, comma 6, della legge n. 196 del 2009, in allegato al rendiconto sono esposte le risultanze delle spese ambientali, sulla base dei dati forniti dalle amministrazioni secondo schemi contabili e modalità di rappresentazione stabilite con Determina del Ragioniere generale dello Stato n. 39816 del 2011.

Le risorse finanziarie destinate dallo Stato alla protezione dell'ambiente e all'uso e alla gestione delle risorse naturali in termini di massa spendibile (somma dei residui passivi accertati provenienti dagli esercizi precedenti e delle risorse definitive stanziate in conto competenza) ammontano nel 2021 a circa 12,9 miliardi di euro, pari all'1,3 per cento della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato. Rispetto al 2020, la spesa ambientale è aumentata di circa 3,9 miliardi di euro, ovvero del 43,1 per cento circa, grazie alle ingenti risorse stanziate nel 2021 nei settori del contrasto ai cambiamenti climatici, delle energie rinnovabili e dello sviluppo sostenibile.

I settori ai quali nel complesso è destinato circa il 60 per cento della spesa primaria sono quelli della «protezione dell'aria e del clima» (25,8 per cento), della «protezione e risanamento del suolo, delle acque del sot-

tosuolo e di superficie» (23 per cento) e della «ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente» (11,1 per cento). Un altro 38 per cento circa delle risorse si ripartisce tra le classi «uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)» (7,9 per cento), «biodiversità e paesaggio» (6,8 per cento), «uso e gestione delle acque interne» (6,4 per cento), «ricerca e sviluppo per l'uso e la gestione delle risorse naturali» (4,5 per cento), «altre attività di protezione dell'ambiente» (3,9 per cento), «gestione dei rifiuti» (3,7 per cento), «gestione delle acque reflue» (3,5 per cento) ed «uso e gestione della flora e della fauna selvatiche» (1,2 per cento). Il Ministero della Transizione ecologica, il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Ministero dello Sviluppo economico, contribuiscono alla spesa primaria ambientale per circa il 69 per cento della massa spendibile ambientale. Poco più di un quarto delle restanti risorse, invece, risulta complessivamente finanziato dal Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili (15,8 per cento), dal Ministero dell'Interno (8 per cento) e dal Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (3,1 per cento).

La Missione del Bilancio dello Stato nella quale si concentra la quota maggiore della spesa primaria ambientale è «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente» (34,1 per cento), che include la maggior parte delle attività del Ministero della transizione ecologica, il quale ha competenza su tutti i settori ambientali di intervento. Sono rilevanti anche la Missione «Competitività e sviluppo delle imprese» (15,4 per cento), che comprende le attività del Ministero dello sviluppo economico ricadenti principalmente nel Programma «Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo», per l'erogazione di contributi per l'acquisto di veicoli a bassa emissione di CO_2; la Missione «Soccorso civile» (9,5 per cento), sostenuta principalmente dal Ministero dell'Economia e delle finanze nell'ambito delle attività svolte nel Programma di spesa per la «Protezione civile» relative alla mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico; la Missione «L'Italia in Europa e nel mondo» (8,3 per cento), composta principalmente dalle somme versate da parte del Ministero dell'economia e delle finanze per il finanziamento del bilancio dell'Unione Europea; la Missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» (8,1 per cento), riguardante le attività del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili, principalmente relative ai Programmi «Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità» e «Sistemi idrici, idraulici ed elettrici» e, rispettivamente, alle Azioni «Salvaguardia di Venezia e della sua laguna» ed «Interventi in materia di dighe».

Nella Missione 8 «Soccorso civile», che complessivamente presenta un dato definitivo in conto competenza di 7.445,4 milioni di euro, rilevano, per quanto riguarda gli aspetti di competenza della Commissione ambiente, i programmi 8.4 «Interventi per pubbliche calamità» e 8.5 «Protezione civile», presenti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Le risorse del programma 8.4 «Interventi per pubbliche calamità» ammontano in conto competenza definitivo a 1.671,4 milioni di euro (pari al 22 per cento del totale della missione). Tale stanziamento è per la quasi totalità destinato al sostegno alla ricostruzione (94 per cento) e in minima parte alla prevenzione del rischio sismico (6 per cento). Si prevedono specifici capitoli in relazione ai sismi 2016-2017, dell'aprile 2009, del maggio 2012 rispettivamente capitolo 8006-8008, 8005-7817, 7440-7452.

Si segnala, altresì, lo stanziamento complessivo di 100 milioni destinati alla prevenzione sismica (capitoli 7458 e 7459).

Le risorse del programma 8.5 «Protezione civile» ammontano ad un importo definitivo in conto competenza pari a 5.774 milioni di euro (pari al 78 per cento del totale della missione) e sono destinate in gran parte, per la precisione l'82 per cento, alla protezione civile di primo intervento. Le risorse destinate alla protezione civile di primo intervento sono per la quasi totalità (91 per cento) quelle del capitolo 7441 relativo al Fondo per le emergenze nazionali, che presenta uno stanziamento definitivo di competenza di 4.287,2 milioni di euro.

Tra i capitoli degni di nota sono quelli relativi ad eventi meteorologici e alluvionali: il cap. 7444 (Somma da trasferire al Commissario delegato per far fronte agli eccezionali eventi meteorologici nel territorio delle province di Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) con 100 milioni di euro e il cap. 7447 (Somme da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per far fronte ai danni causati dagli eventi alluvionali verificatisi nel periodo 2019-2020) con 287 milioni.

Da segnalare altresì il capitolo 7320 (Somma da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per gli investimenti strutturali e infrastrutturali urgenti per la mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico), con 900 milioni di euro.

Dopo brevi interventi del presidente LANIECE *(Aut (SVP-PATT, UV))*, della relatrice L'ABBATE *(M5S)*, della senatrice LA MURA *(UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV)*, del senatore QUARTO *(M5S)*, della senatrice NUGNES *(Misto-Man.A Pap PRc-Se)*, del senatore PAZZAGLINI *(L-SP-PSd'Az)* e del senatore FERRAZZI *(PD)*, il presidente LANIECE prende atto che non vi sono richieste di fissare un termine per presentare osservazioni.

Non essendovi richieste di intervento in discussione generale, la relatrice L'ABBATE *(M5S)* propone di esprimere un parere favorevole sul disegno di legge n. 2682 (Rendiconto 2021) e sul disegno di legge n. 2683 (assestamento 2022).

La senatrice LA MURA *(UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV)* annuncia il voto contrario in riferimento ad entrambi i disegni di legge.

La senatrice NUGNES *(Misto-Man.A Pap PRc-Se)* annuncia il voto contrario in riferimento ad entrambi i disegni di legge.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, posta ai voti è approvata la proposta di parere favorevole relativa al disegno di legge n. 2682.

Posta ai voti, è poi approvata la proposta di parere favorevole relativa al disegno di legge n. 2683.

La seduta termina alle ore 9,35.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

317ª Seduta

Presidenza del Presidente
STEFANO

La seduta inizia alle ore 13,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(2682) ***Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021***, approvato dalla Camera dei deputati

(2683) ***Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5ª Commissione. Esame congiunto con esiti distinti. Pareri non ostativi)

Il presidente STEFANO *(PD)*, relatore, introduce l'esame del disegno di legge di rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2021, e del disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022, ricordando anzitutto il quadro macroeconomico in cui si inseriscono, che vede l'economia italiana nel 2021 con una crescita del PIL pari al 6,6 per cento e una discesa del *deficit* e del debito pubblico in rapporto al PIL più accentuata del previsto, rispettivamente al 7,2 per cento e al 150,8 per cento del PIL (dal 9,6 per cento di deficit e 155,3 per cento di debito del 2020).

Ricorda, tuttavia, che negli ultimi mesi dell'anno 2021, il quadro economico si è deteriorato, non solo per l'impennata dei contagi da Covid-19, ma anche per l'eccezionale aumento del prezzo del gas naturale. Per far fronte a tale peggioramento del quadro sono state messe in atto misure di contenimento dei costi energetici e azioni per una risposta più ampia e strutturale alla crisi energetica. Con i primi mesi del 2022, tali difficoltà si sono aggravate a causa della guerra in Ucraina a cui è conseguita un'ulteriore impennata dei prezzi dell'energia, degli alimentari, dei metalli e di

altre materie prime, con un elevato incremento del tasso di inflazione e un rallentamento della crescita economica.

Ritiene quindi che la difficile fase, tuttora perdurante, non deve, tuttavia, distogliere l'attenzione dalla necessità di dare piena ed efficace attuazione al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il cui completamento a fine 2021 e a fine giugno 2022 delle rispettive tappe previste, con l'erogazione dei relativi fondi da parte della Commissione, rappresenta un importante risultato.

Soffermandosi sul disegno di legge sul rendiconto 2021, sottolinea come esso espone, ai primi tre articoli, i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2021, riferendosi, rispettivamente, alle entrate (con accertamenti per poco più di 1.000 miliardi di euro), alle spese (con impegni per quasi 1.060 miliardi di euro) e alla gestione finanziaria di competenza, intesa come differenza tra il totale di tutte le entrate accertate e il totale di tutte le spese impegnate, che evidenzia un disavanzo della gestione di competenza di circa 59,6 miliardi di euro. L'articolo 4 espone la complessiva situazione finanziaria del conto del Tesoro, che evidenzia, al 31 dicembre 2021, un disavanzo di 373,4 miliardi di euro.

L'articolo 5 reca l'approvazione dell'Allegato n. 1 contenente l'elenco dei decreti con i quali sono stati effettuati prelevamenti dal «Fondo di riserva per le spese impreviste» e l'approvazione dell'Allegato n. 2 relativo alle eccedenze di impegni relative allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione.

L'articolo 6 espone la situazione patrimoniale dello Stato al 31 dicembre 2021, di cui al conto generale del patrimonio, da cui risultano attività per un totale di circa 1.001 miliardi di euro e passività per un totale di circa 3.434 miliardi, con una eccedenza passiva al 31 dicembre 2021 di 2.433,3 miliardi di euro e, infine, l'articolo 7 dispone l'approvazione del Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato secondo le risultanze indicate negli articoli precedenti.

L'Allegato n. 3 al Conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2021 reca l'esposizione contabile dei flussi finanziari intercorsi tra l'Italia e l'UE, dove figura anche la contribuzione dell'UE in favore dell'Italia (tabella 7), secondo cui, nel corso dell'esercizio 2021 sono stati accreditati all'Italia contributi europei per 40,7 miliardi di euro, comprensivi di 24,9 miliardi a valere sul dispositivo *Recovery and resilience facility (RRF)* per il finanziamento degli interventi del PNRR (di cui 15,9 miliardi a titolo di prestiti e 8,9 miliardi a titolo di sovvenzioni). Oltre al RRF, la parte più rilevante degli accrediti effettuati dall'Unione europea concerne i fondi strutturali (fondi SIE), con circa 11,2 miliardi, che rappresentano il 27,4 per cento delle entrate provenienti dall'UE, e il FEAGA con circa 4 miliardi, che rappresenta il 9,9 per cento delle stesse.

Per quanto riguarda il disegno di legge sull'assestamento delle previsioni per il bilancio 2022, il Relatore evidenzia che esso provvede ad aggiornare, per l'anno 2022, le previsioni di entrata e gli stanziamenti di

spesa, in relazione al quadro macroeconomico definito nel Documento di economia e finanza 2022 dello scorso mese di aprile, nonché agli andamenti di bilancio e di finanza pubblica, e alle ulteriori esigenze di gestione, rispetto a quanto già considerato nella legge di bilancio per il triennio 2022-2024, segnalate dalle amministrazioni centrali dello Stato per l'esercizio finanziario in corso.

In particolare, il disegno di legge di assestamento incorpora le variazioni di bilancio derivanti da atti legislativi e amministrativi adottati tra gennaio e maggio, quali il decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, cosiddetto «decreto-legge Sostegni-ter», per contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 e del rincaro dell'energia, e il decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, recante disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina. Altri provvedimenti legislativi sono stati emanati ad una data non utile per l'inserimento nel bilancio assestato, ovvero il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, e il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, per i quali il Parlamento ha comunque già autorizzato il ricorso all'indebitamento.

In termini finanziari, le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento del saldo netto da finanziare pari a 41 miliardi di euro in termini di competenza e a 39 miliardi di euro in termini di cassa, rispetto al saldo risultante dalla legge di bilancio. Tale miglioramento del saldo deriva principalmente dall'incremento delle entrate tributarie ed extratributarie, come già previsto nell'ambito del DEF 2022.

Con l'articolo 1 – unico articolo del disegno di legge – si introduce nella legge di bilancio per l'anno 2022 le occorrenti variazioni degli stanziamenti degli stati di previsione esposte nelle tabelle annesse al disegno di legge. In particolare, nella Tabella n. 2, relativa al MEF, viene proposta, nell'ambito della Missione n. 4 «l'Italia in Europa e nel mondo», una variazione positiva di 1,1 miliardi di euro, a valere sul capitolo relativo alle risorse proprie tradizionali dell'UE e derivante dal significativo incremento del gettito dei dazi doganali, conseguente alle maggiori importazioni da Paesi extra UE, che determina un conseguente incremento del contributo dovuto al bilancio dell'Unione. Non risultano variazioni, invece, agli stanziamenti del Fondo di rotazione per l'attuazione del *Next Generation EU*-Italia, istituito dalla legge di bilancio per il 2021, pari a 50,3 miliardi di euro per il 2022 e 53,6 miliardi per il 2023.

Il Presidente presenta quindi due conferenti pareri non ostativi.

La senatrice GIANNUZZI *(UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV)* preannuncia il suo voto di astensione, con riferimento sia al merito dei due provvedimenti, sia sulla legittimità di poter procedere con l'adozione di questo tipo di atti in periodo di *prorogatio* e quindi di disbrigo dei soli affari correnti.

Il senatore MARCUCCI *(PD)* preannuncia il suo voto convintamente favorevole.

Il PRESIDENTE, verificata la presenza del prescritto numero dei senatori, pone ai voti lo schema di parere sul disegno di legge n. 2682, pubblicato in allegato al resoconto di seduta.

La Commissione approva.

Similmente, il PRESIDENTE, verificata la presenza del prescritto numero dei senatori, pone ai voti lo schema di parere sul disegno di legge n. 2683, pubblicato in allegato al resoconto di seduta.

La Commissione approva.

ESAME DI PROGETTI DI ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione) (n. COM(2021) 802 definitivo)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, commi 1-*bis* e 6, del Regolamento, del progetto di atto legislativo dell'Unione europea. Approvazione della risoluzione: *Doc*. XVIII-*bis*, n. 13, sui profili di conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 5 luglio.

Il senatore Simone BOSSI *(L-SP-PSd'Az)*, relatore, ringrazia dei contributi pervenuti dai Senatori di diversi Gruppi, di cui assicura di aver tenuto conto il più possibile e di aver inserito le rispettive osservazioni all'interno dello schema di risoluzione sulla proposta di direttiva in titolo.

Presenta quindi lo schema di risoluzione in cui, nelle premesse, si ricordano i principali contenuti della proposta di direttiva, le audizioni svolte il 22 maggio scorso e il parere motivato del Parlamento finlandese.

Ritenuto rispettato il principio di sussidiarietà, lo schema di risoluzione si sofferma sul principio di proporzionalità, per puntualizzare alcune osservazioni.

Si evidenzia anzitutto che la proposta impone determinate caratteristiche edilizie di efficienza energetica senza tenere conto della necessità di differenziare in base alle diverse zone climatiche dell'Europa, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di prestazione energetica prefissati. Si ritiene quindi necessario che gli Stati membri continuino ad avere il potere decisionale di fissare i valori dei requisiti degli edifici a energia zero, stabiliti secondo il livello ottimale di costo, differenziandoli per gli edifici nuovi e per quelli esistenti e in base alle differenti zone climatiche, senza che vengano definiti univocamente a livello europeo.

Inoltre, nel caso si fissi il principio dell'obbligo di riqualificazione energetica per gli edifici esistenti, andrebbe applicato a partire dagli edifici con le peggiori prestazioni, considerando che l'obiettivo prioritario è quello di ridurre il fabbisogno di energia, fissando requisiti calcolati con il metodo del livello ottimale di costo.

In merito alla metodologia per il calcolo della prestazione energetica degli edifici, si ritiene necessario riconsiderare l'approccio basato sul consumo di energia in quanto l'uso dell'energia nell'immobile è ampiamente condizionato dai comportamenti e dalle specifiche esigenze dell'utente finale, e non esclusivamente legato alle caratteristiche proprie dell'edificio.

Si ritiene, poi, non congrua la previsione di un duplice intervento di miglioramento delle prestazioni energetiche, sugli stessi edifici, a distanza di tre anni l'uno dall'altro.

Dovrebbe inoltre essere introdotto il possesso di adeguata qualificazione o certificazione in capo alle imprese esecutrici nel caso di interventi di ristrutturazione integrata.

La proposta, quindi, pone obiettivi ambiziosi condivisibili quanto ai risultati di riduzione del consumo energetico degli edifici e dell'emissione di gas nocivi per l'ambiente, da raggiungere, senza tuttavia assicurare la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie a tale scopo, soprattutto considerando che gli edifici maggiormente inquinanti e meno efficienti dal punto di vista energetico sono spesso legati a situazioni di povertà energetica e di degrado sociale.

Si ritiene, pertanto, necessario che la proposta preveda anche una disciplina volta all'individuazione delle modalità per assicurare le ingenti risorse, private o pubbliche, necessarie per l'effettuazione delle ristrutturazioni, come potrebbe essere ad esempio una misura strutturata come il *superbonus* 110 per cento e il connesso strumento della cessione del credito, promuovendo altresì la destinazione alle famiglie vulnerabili, alle persone in condizioni di povertà energetica e alle persone che vivono in alloggi di edilizia popolare.

Si ritiene, infine, necessario prevedere un adeguato periodo transitorio per l'entrata in vigore dei nuovi obblighi e definire un quadro normativo certo e duraturo considerando che le continue modifiche non consentono una pianificazione a lungo termine delle attività e creano instabilità nel mercato.

La senatrice GIANNUZZI *(UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV)* chiede se permane l'obbligo di certificazione energetica come requisito per poter vendere un immobile.

Rispondono i senatori LOREFICE *(M5S)* e Simone BOSSI *(L-SP-PSd'Az)*, chiarendo che l'obbligo già esiste, a cui si aggiunge quello di poter vendere solo con la certificazione di una determinata categoria di efficienza energetica.

La senatrice GINETTI *(IV-PSI)* propone di integrare la risoluzione con la proposta di estendere la normativa sulla ristrutturazione a fini energetici anche all'eventuale intervento di demolizione e ricostruzione dell'immobile, poiché talvolta appare preferibile procedere all'abbattimento e ricostruzione anziché alla ristrutturazione, soprattutto in caso di immobili interessati da danni sismici.

Si apre una discussione in cui intervengono i senatori CANDIANI *(L-SP-PSd'Az)*, LOREFICE *(M5S)* e GINETTI *(IV-PSI)*, in seguito alla quale il PRESIDENTE propone di integrare il penultimo paragrafo dello schema di risoluzione, per inserire le parole «degli interventi e», prima delle parole «delle ristrutturazioni», al fine di indicare l'opportunità di considerare anche altri interventi, quali quello della demolizione e ricostruzione, oltre a quello della ristrutturazione in senso stretto.

Il relatore, senatore Simone BOSSI *(L-SP-PSd'Az)*, riformula di conseguenza lo schema di risoluzione.

Il PRESIDENTE, previa verifica della presenza del prescritto numero di senatori, pone ai voti lo schema di risoluzione, come riformulato, pubblicato in allegato al resoconto.

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 14,10.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2682

La 14ª Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo;

considerato che:

– gli articoli 1, 2 e 3 espongono i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2021, con entrate pari a circa 1.000 miliardi di euro, spese per quasi 1.060 miliardi e un disavanzo della gestione di competenza di circa 59,6 miliardi di euro;

– l'articolo 4 espone la complessiva situazione finanziaria del conto del Tesoro, che evidenzia, al 31 dicembre 2021, un disavanzo di 373,4 miliardi di euro;

– l'articolo 5 reca l'approvazione dell'Allegato n. 1 contenente l'elenco dei decreti con i quali sono stati effettuati prelevamenti dal «Fondo di riserva per le spese impreviste» e l'approvazione dell'Allegato n. 2 relativo alle eccedenze di impegni relative allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione;

– l'articolo 6 espone la situazione patrimoniale dello Stato al 31 dicembre 2021, di cui al conto generale del patrimonio, da cui risultano attività per un totale di circa 1.001 miliardi di euro e passività per un totale di circa 3.434 miliardi, con una eccedenza passiva di 2.433 miliardi di euro;

– l'articolo 7 dispone l'approvazione del Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato secondo le risultanze indicate negli articoli precedenti;

considerato, inoltre, che l'Allegato n. 3 al Conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2021 reca l'esposizione contabile dei flussi finanziari intercorsi tra l'Italia e l'UE, dove figura anche la contribuzione dell'UE in favore dell'Italia, pari a 40,7 miliardi di euro, comprensivi di 24,9 miliardi a valere sul dispositivo Recovery and resilience facility (RRF) per il finanziamento degli interventi del PNRR;

valutato che il provvedimento in titolo non presenta profili di criticità in ordine alla compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2683

La 14ª Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo;

considerato che esso provvede ad aggiornare, per l'anno 2022, le previsioni di entrata e gli stanziamenti di spesa, in relazione al quadro macroeconomico definito nel Documento di economia e finanza 2022 dello scorso mese di aprile, nonché agli andamenti di bilancio e di finanza pubblica, e alle ulteriori esigenze di gestione, rispetto a quanto già considerato nella legge di bilancio per il triennio 2022-2024, segnalate dalle amministrazioni centrali dello Stato per l'esercizio finanziario in corso;

considerato, in particolare, che:

– il disegno di legge incorpora le variazioni di bilancio derivanti da atti legislativi e amministrativi adottati tra gennaio e maggio, quali il decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, cosiddetto «decreto-legge Sostegni-ter», per contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 e del rincaro dell'energia, e il decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, recante disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina, da cui risulta un miglioramento del saldo netto da finanziare pari a 41 miliardi di euro in termini di competenza e a 39 miliardi di euro in termini di cassa, rispetto al saldo della legge di bilancio, derivante principalmente dall'incremento delle entrate tributarie ed extratributarie, già previste nell'ambito del DEF 2022;

– l'articolo 1 (articolo unico) introduce nella legge di bilancio per l'anno 2020 le occorrenti variazioni degli stanziamenti degli stati di previsione esposte nelle tabelle annesse al disegno di legge;

– nella Tabella n. 2, relativa al MEF, viene proposta, nell'ambito della Missione n. 4 «l'Italia in Europa e nel mondo», una variazione positiva di 1,1 miliardi di euro, a valere sul capitolo relativo alle risorse proprie tradizionali dell'UE e derivante dal significativo incremento del gettito dei dazi doganali, conseguente alle maggiori importazioni da Paesi extra UE, che determina un conseguente incremento del contributo dovuto al bilancio dell'Unione;

valutato che il provvedimento in titolo non presenta profili di criticità in ordine alla compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL PROGETTO DI ATTO LEGISLATIVO DELL'UNIONE EUROPEA N. COM(2021) 802 DEFINITIVO (Doc. XVIII-*bis*, n. 13) SUI PROFILI DI CONFORMITÀ AI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

La 14ª Commissione permanente,

considerato che:

la proposta di direttiva COM(2021) 802 reca la rifusione (abrogazione e sostituzione con modifiche) della direttiva 2010/31/UE, sulla prestazione energetica nell'edilizia, al fine di allinearne la normativa agli obiettivi del *Green Deal* europeo e contribuire al conseguimento di un parco immobiliare dell'UE a emissioni zero entro il 2050;

l'iniziativa è ritenuta particolarmente importante poiché gli edifici sono responsabili del 40 per cento del consumo energetico e del 36 per cento delle emissioni dirette e indirette di gas a effetto serra legate al consumo energetico e, pertanto, la ristrutturazione degli edifici consente di ridurre il consumo di energia, ridurre le emissioni e abbassare le bollette energetiche, oltre che di generare occupazione e crescita economica;

la proposta stabilisce, per gli edifici nuovi, a partire dal 2030 (2027 per i nuovi edifici pubblici), l'obbligo di rispettare lo standard di «edifici a emissioni zero», mentre, fino a tale data, stabilisce che gli edifici nuovi devono essere almeno al livello di «edifici a energia quasi zero», in cui il fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo è coperto in misura molto significativa da energia da fonti rinnovabili, compresa l'energia da fonti rinnovabili prodotta in loco o nelle vicinanze;

per quanto riguarda gli edifici esistenti, gli Stati membri sono tenuti ad adottare il «Piano nazionale di ristrutturazione degli edifici», da presentare entro il 30 giugno 2024, in cui si deve prevedere che tutti gli edifici di classe G siano ristrutturati per raggiungere la classe F entro il 2030 (2027 per gli edifici pubblici e quelli non residenziali) e la classe E entro il 2033 (2030 per gli edifici pubblici e quelli non residenziali);

per le ristrutturazioni, viene introdotto il sistema del passaporto, che fornisce una tabella di marcia per la ristrutturazione in fasi successive, al fine di aiutare i proprietari e investitori a programmare al meglio i tempi e la portata degli interventi, rispetto ai problemi dei costi iniziali elevati e dei disagi per gli abitanti;

tenuto conto:

delle considerazioni emerse nel corso delle audizioni, svolte il 22 maggio 2022, di rappresentanti di Ance, Confedilizia, Casavo, Confindustria Assoimmobiliare, Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali, Federazione Anima, Free2move *eSolutions*, *Green Building Council* Italia e CNA;

del parere motivato (contrario) espresso dal Parlamento finlandese sui principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte della proposta di direttiva, in cui si ritiene che a livello dell'UE, dovrebbero essere stabiliti solo il quadro generale e gli obiettivi dei piani nazionali di miglioramento edilizio, ma non la ristrutturazione obbligatoria del parco immobiliare negli Stati membri, come invece stabilito all'articolo 9 della proposta, poiché gli Stati membri hanno la migliore conoscenza del potenziale di ristrutturazione del loro parco edilizio e dei benefici energetici e climatici della ristrutturazione. A tale riguardo, il Parlamento finlandese ritiene che ristrutturare gli edifici solo per l'efficienza energetica, senza la necessità di ulteriori riparazioni, generalmente non è conveniente e che andrebbe considerato anche il ciclo di vita dell'edificio, in quanto la sostituzione anticipata di parti o sistemi intatti in un edificio solo per ragioni di efficienza energetica non necessariamente è rispettosa del clima, poiché le emissioni derivano, tra l'altro, dalla demolizione, dallo smaltimento dei rifiuti e dalla produzione di nuovi rifiuti;

ritiene che la proposta rispetti il principio di sussidiarietà, in quanto in quanto l'obiettivo di allineare la direttiva sulle prestazioni energetiche nell'edilizia ai rafforzati obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia, può essere ottenuto solo mediante uno strumento legislativo dell'Unione. Un'azione a livello dell'Unione, inoltre, rappresenta un valore aggiunto, rispetto a un'azione degli Stati non coordinata, al fine di accelerare la transizione energetica verso edifici più efficienti dal punto di vista energetico, trainando gli investimenti nella ristrutturazione degli edifici, creando posti di lavoro, stimolando l'innovazione, aumentando i vantaggi del mercato interno per i prodotti da costruzione e gli elettrodomestici e incidendo in maniera positiva sulla competitività dell'ecosistema dell'edilizia e dei settori correlati.

In merito al rispetto del principio di proporzionalità, si formulano le seguenti osservazioni:

– la proposta impone determinate caratteristiche edilizie di efficienza energetica senza tenere conto della necessità di differenziare in base alle diverse zone climatiche dell'Europa, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di prestazione energetica prefissati. Si ritiene quindi necessario che gli Stati membri continuino ad avere il potere decisionale di fissare i valori dei requisiti degli edifici a energia zero, stabiliti secondo il livello ottimale di costo, differenziandoli per gli edifici nuovi e per quelli esistenti e in base alle differenti zone climatiche, senza che vengano definiti univocamente a livello europeo;

– nel caso si fissi il principio dell'obbligo di riqualificazione energetica per gli edifici esistenti, andrebbe applicato a partire dagli edifici con le peggiori prestazioni, considerando che l'obiettivo prioritario è quello di ridurre il fabbisogno di energia, fissando requisiti calcolati con il metodo del livello ottimale di costo;

– in merito alla metodologia per il calcolo della prestazione energetica degli edifici, si ritiene necessario riconsiderare l'approccio basato sul consumo di energia in quanto l'uso dell'energia nell'immobile è ampiamente condizionato dai comportamenti e dalle specifiche esigenze dell'utente finale, e non esclusivamente legato alle caratteristiche proprie dell'edificio;

– non appare congrua la previsione di un duplice intervento di miglioramento delle prestazioni energetiche, sugli stessi edifici, a distanza di tre anni l'uno dall'altro;

– si dovrebbe introdurre il possesso di adeguata qualificazione o certificazione in capo alle imprese esecutrici nel caso di interventi di ristrutturazione integrata;

– la proposta pone obiettivi ambiziosi condivisibili quanto ai risultati di riduzione del consumo energetico degli edifici e dell'emissione di gas nocivi per l'ambiente, da raggiungere, senza tuttavia assicurare la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie a tale scopo, soprattutto considerando che gli edifici maggiormente inquinanti e meno efficienti dal punto di vista energetico sono spesso legati a situazioni di povertà energetica e di degrado sociale.

Si ritiene, pertanto, necessario che la proposta preveda anche una disciplina volta all'individuazione delle modalità per assicurare le ingenti risorse, private o pubbliche, necessarie per l'effettuazione degli interventi e delle ristrutturazioni, come potrebbe essere ad esempio una misura strutturata come il *superbonus* 110 per cento e il connesso strumento della cessione del credito, promuovendo altresì la destinazione alle famiglie vulnerabili, alle persone in condizioni di povertà energetica e alle persone che vivono in alloggi di edilizia popolare;

– si ritiene infine necessario prevedere un adeguato periodo transitorio per l'entrata in vigore dei nuovi obblighi e definire un quadro normativo certo e duraturo considerando che le continue modifiche non consentono una pianificazione a lungo termine delle attività e creano instabilità nel mercato.

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza

Mercoledì 3 agosto 2022

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 9

Presidenza del Vice Presidente
VERDUCCI

Orario: dalle ore 14,35 alle ore 14,40

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

Presidenza del Presidente
Stefano VIGNAROLI

La seduta inizia alle ore 13,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Stefano VIGNAROLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Esame della proposta di relazione finale sul fenomeno dei flussi paralleli illeciti di rifiuti

(Esame e rinvio)

Stefano VIGNAROLI, *presidente e relatore,* ricorda che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità di predisporre una relazione finale sul fenomeno dei flussi paralleli illeciti di rifiuti.

Comunica di aver presentato, insieme agli altri relatori, onorevole Berardini, senatore Briziarelli, onorevoli Licatini e Zolezzi, una proposta di relazione, che sarà distribuita a tutti i componenti la Commissione via *e-mail*. Avverte che il termine per la presentazione delle osservazioni e delle proposte di modifica è fissato a lunedì 22 agosto 2022, alle ore 12.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Esame della proposta di relazione finale su rifiuti tessili e indumenti usati
(Esame e rinvio)

Stefano VIGNAROLI, *presidente e relatore,* ricorda che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità di predisporre una relazione finale su rifiuti tessili e indumenti usati.

Comunica di aver presentato, insieme agli altri relatori, senatore Berutti, e onorevole Del Monaco, una proposta di relazione, che sarà distribuita a tutti i componenti la Commissione via *e-mail*. Avverte che il termine per la presentazione delle osservazioni e delle proposte di modifica è fissato a lunedì 22 agosto 2022, alle ore 12.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13,50.

COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria
246ª Seduta

Presidenza del Presidente
URSO

La seduta inizia alle ore 12,10.

AUDIZIONI

Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), ambasciatrice Elisabetta Belloni

Il Comitato procede all'audizione del Direttore Generale del DIS, ambasciatrice Elisabetta BELLONI, la quale svolge una relazione su cui intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, il PRESIDENTE, i senatori ARRIGONI *(L-SP-PSd'Az)* e MAGORNO *(IV-PSI)* e i deputati Enrico BORGHI *(PD)* e DIENI *(Misto)*.

L'ambasciatrice BELLONI, ha quindi svolto l'intervento di replica.

La seduta termina alle ore 14,10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per la semplificazione

Mercoledì 3 agosto 2022

Plenaria

(1ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Nicola STUMPO

La seduta inizia alle ore 14,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Nicola STUMPO, *presidente,* avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa
(Esame e approvazione del documento conclusivo)

La Commissione inizia l'esame del documento conclusivo.

Nicola STUMPO, *presidente*, comunica che la seduta odierna è dedicata all'esame della proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa, già inviata per le vie brevi ai componenti della Commissione.

Rileva come la proposta di documento conclusivo costituisca l'esito di un proficuo lavoro collettivo svolto in un clima di grande collaborazione tra i gruppi di cui ringrazia sentitamente tutti i componenti della Commissione, unitamente agli uffici per la preziosa collaborazione e la grande professionalità dimostrata.

Ritiene che sia stato un lavoro importante, che ha consentito alla Commissione di seguire da vicino l'evolversi degli interventi normativi ed attuativi in un ambito che ha vissuto una particolare intensità in questi mesi anche alla luce dell'intrecciarsi degli obiettivi dell'Agenda per la semplificazione e del PNRR.

Il documento ripercorre dunque lo scenario normativo di riferimento e l'evoluzione delle misure adottate nei diversi settori. Come per l'indagine conoscitiva sulla semplificazione dell'accesso dei cittadini ai servizi erogati dal Servizio sanitario nazionale, svolta dalla Commissione poco prima del diffondersi dell'emergenza Covid-19, auspica che gli elementi di riflessione evidenziati nelle conclusioni del documento possano costituire un importante punto di partenza nella prossima legislatura.

Gianmauro DELL'OLIO *(M5S)* ringrazia il Presidente Stumpo per ruolo svolto in questi anni che ha consentito alla Commissione di lavorare sempre in un clima di proficua collaborazione tra tutti i gruppi.

Pietro PISANI *(L-SP-PSd'Az)* ringrazia il Presidente per l'onestà intellettuale sempre dimostrata in questi anni che ha portato la Commissione a svolgere un lavoro sereno e volto ad individuare le migliori soluzioni per il benessere dei cittadini.

Umberto BURATTI *(PD)* ringrazia la Presidenza per la gestione dei lavori della Commissione che ha lavorato sempre all'unisono definendo documenti importanti per l'attività legislativa dei prossimi anni. Ringrazia gli Uffici per la competenza e la collaborazione sempre dimostrata e ricorda come le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva abbiano consentito di acquisire elementi di particolare interesse, come la recente audizione del Ministro per la pubblica amministrazione, anche se la conclusione anticipata della legislatura non ha poi consentito di portare a termine tutte le questioni emerse.

Monica CIABURRO *(FDI)* sottolinea l'importanza del lavoro svolto dalla Commissione che ha sempre consentito di fare il punto sulle principali tematiche emerse anche con riferimento alle aree fragili nelle quali c'è una minore offerta dei servizi. Auspica che gli elementi emersi possano costituire un importante punto di partenza per la prossima legislatura e si associa ai ringraziamenti al Presidente ed agli Uffici.

Nicola STUMPO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire pone, quindi, in votazione la proposta di documento conclusivo *(vedi allegato 1)*.

La Commissione approva.

Nicola STUMPO, *presidente*, prende atto con soddisfazione dell'approvazione all'unanimità del documento conclusivo e ringrazia nuovamente tutti per il lavoro svolto in questi anni nell'ambito della Commissione.

La seduta termina alle ore 14,45.

Plenaria

(2ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Nicola STUMPO

La seduta inizia alle ore 14,45.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Sulla trasmissione alla Commissione della Relazione sui risultati raggiunti nell'attuazione dei progetti Normattiva e x-Leges, ai sensi dell'articolo 1, comma 313 della legge n. 147 del 2013

Nicola STUMPO *(LEU)*, *presidente*, avverte che è stata trasmessa alla Commissione la Relazione annuale sui risultati raggiunti nell'attuazione dei progetti Normattiva e x-Leges, ai sensi dell'articolo 1, comma 313 della legge n. 147 del 2013 *(vedi allegato 2)*. Tale previsione normativa prevede che il Governo riferisca con cadenza annuale alla Commissione parlamentare per la semplificazione sui risultati raggiunti nell'attuazione dei progetti Normattiva e x-leges e sulle loro prospettive di sviluppo.

Se non vi sono obiezioni avverte quindi che la Relazione trasmessa il 18 maggio 2022 sarà pubblicata in allegato al resoconto della seduta odierna.

La Commissione concorda.

La seduta termina alle ore 14,50.

Licenziato per la stampa dal Direttore del Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 22

ALLEGATO 1

Indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO

INDICE

Le audizioni svolte . . . . . .

Le finalità alla base dell'indagine conoscitiva . . . . . .

Il contesto normativo e i c.d. decreti semplificazione . . . . . .

– Il decreto-legge n. 76 del 2020 e l'Agenda per la semplificazione 2020-2023 . . . . . .

– Il decreto-legge n. 77 del 2021 . . . . . .

Il PNRR quale acceleratore delle misure di semplificazione, digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa del Paese . . . . . .

– Le fasi iniziali di attuazione del PNRR . . . . . .

Alcuni dati di riferimento . . . . . .

Il miglioramento dei servizi offerti alle imprese puntando su digitale e semplificazione della documentazione . . . . . .

– SUAP e SUE: le finalità e gli interventi . . . . . .

– Il fascicolo informatico d'impresa . . . . . .

– L'importanza di un codice univoco . . . . . .

– La valorizzazione del ruolo delle Camere di commercio e degli enti locali . . . . . .

La transizione digitale e l'interoperabilità quali elementi chiave per la semplificazione dei procedimenti . . . . . .

– La trasformazione della p.a. in chiave digitale. . . . . .

– La strategia delle identità digitali . . . . . .

– Un impegno comune contro il *digital divide* . . . . . .

L'obiettivo della transizione ecologica del Paese . . . . . .

– La semplificazione dei procedimenti autorizzatori e la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione . . . . . .

– L'esigenza di conciliazione degli obiettivi di incremento della produzione energetica (da fonti rinnovabili) con la gestione del territorio . .
– La razionalizzazione delle procedure autorizzative per contribuire al raggiungimento degli obiettivi nazionali di efficienza energetica . . . .
– La semplificazione e la compartecipazione
– La semplificazione della VIA e l'importanza del «fattore tempo» . . . .

L'obiettivo di una semplificazione dei procedimenti in settori cruciali per il Paese . . . . . .
– Il settore del turismo . . . . . .
– Il processo di semplificazione nella disciplina degli appalti . . . . . .

Verso una semplificazione strutturale per cittadini e imprese . . . . . .
– L'eccesso degli oneri burocratici e la riprogettazione dei processi «chiave» . . . . . .
– La semplificazione delle procedure per i c.d. bonus e la tempestività dei controlli . . . . . .

Elementi conclusivi . . . . . .

LE AUDIZIONI SVOLTE

La Commissione parlamentare per la semplificazione ha deliberato, nella seduta del 13 gennaio 2021, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa. Il termine, originariamente fissato al 30 settembre 2021, è stato successivamente prorogato fino al 30 aprile 2022.

Nel corso dell'indagine sono state svolte le seguenti audizioni:

– 13 gennaio 2021 Audizione della Ministra per la Pubblica Amministrazione *pro tempore*, Fabiana Dadone;
– 24 febbraio 2021 Audizione di rappresentanti di CNA Nazionale – Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa;
– 3 marzo 2021 Audizione di rappresentanti di Farmindustria;
– 12 marzo 2021 Audizione di rappresentanti di Confartigianato Imprese.;
– 19 marzo 2021 Audizione di rappresentanti di Unioncamere, di Infocamere, e delle Camere di commercio di Padova, di Bari e di Milano Monza Brianza Lodi.;
– 25 marzo 2021 Audizione di rappresentanti di Confcommercio-Imprese per l'Italia;
– 8 aprile 2021 Audizione di rappresentanti di Ance – Associazione Nazionale Costruttori Edili;
– 15 aprile 2021 Audizione di rappresentanti di Confesercenti, dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.);
– 21 aprile 2021 Audizione di rappresentanti di ConfProfessioni;
– 28 aprile 2021 Audizione di rappresentanti di ANCI;
– 6 maggio 2021 Audizione di rappresentanti dell'Agid;
– 13 maggio 2021 Audizione di rappresentanti di Alleanza delle Cooperative;
– 20 maggio 2021 Audizione di rappresentanti dell'Istat;
– 27 maggio 2021 Audizione di rappresentanti dell'Unione delle province italiane (UPI);
– 17 giugno 2021 Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle province autonome;
– 8 luglio 2021 Audizione di rappresentanti di ENI;
– 6 ottobre 2021 Audizione di rappresentanti di ENEL;
– 16 ottobre 2021 Audizione di rappresentanti di Egualia;
– 21 ottobre 2021 Audizione di rappresentanti di Energia Libera e Italia Solare;
– 28 ottobre 2021 Audizione di rappresentanti di Poste Italiane Spa;

- 11 novembre 2021 Audizione di rappresentanti dell'Associazione dei segretari comunali Vighenzi;
- 18 novembre 201 Audizione di rappresentanti di Formez PA, di rappresentanti di General SOA e di rappresentanti di FederDistribuzione;
- 25 novembre 2021 Audizione di rappresentanti di Utilitalia, di Federmetano, Federazione nazionale distributori e trasportatori di metano, di Anie (Federazione nazionale imprese elettrotecniche ed elettroniche);
- 2 dicembre 2021 Audizione di rappresentanti di Assoturismo-Confesercenti e del Consiglio nazionale centri commerciali;
- 13 dicembre 2021 Audizione di rappresentanti di Terna spa;
- 15 gennaio Audizione di rappresentanti di Fondazione Inarcassa (Ingegneri e Architetti) e di FLEPAR (associazione Avvocati e Professionisti Tecnici e Sanitari);
- 19 gennaio 2022 Audizione del Ministro del Turismo, Massimo Garavaglia;
- 20 aprile 2022 Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione, Renato Brunetta;
- 21 aprile 2022 Audizione di rappresentanti della Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica (DGMCTCNT) e della Direzione generale per la vigilanza sugli enti cooperativi e sulle società (DGVESCGC) del Ministero per lo sviluppo economico;
- 28 aprile 2022 Audizione di rappresentanti del Ministero della cultura.

In data 30 aprile è stata inoltre trasmessa alla Commissione una memoria sui temi oggetto dell'audizione da parte del Ministero per la transizione ecologica.

LE FINALITÀ ALLA BASE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

La Commissione per la semplificazione ha inteso promuovere un lavoro modulare attraverso indagini conoscitive legate da uno stesso filo conduttore, volto a far emergere, all'interno di un quadro coerente di approfondimento, potenziali interventi legislativi orientati alla semplificazione della vita dei cittadini e delle imprese. Dapprima si è svolta un'indagine conoscitiva sul fascicolo elettronico sanitario, su cui si è registrata un'evoluzione particolarmente intensa negli ultimi anni, anche in ragione delle esigenze connesse alla crisi pandemica. Successivamente, la Commissione ha focalizzato l'attenzione sull'importanza di una partecipazione attiva del settore pubblico al rilancio della produzione e alla crescita, mettendo a disposizione delle imprese il supporto di un'amministrazione moderna ed efficiente, i cui processi di lavoro, sfruttando appieno le innova-

zioni digitali, rendano le interazioni con gli utenti fluide e veloci in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale.

La Commissione è partita dalla consapevolezza che l'esigenza di pervenire ad un'amministrazione pubblica che lavori al fianco dei cittadini, dando attuazione innanzitutto ai principi che richiedono un ruolo prioritario del digitale *(digital first)* e la non duplicazione di richieste di documentazione da parte della pubblica amministrazione *(once only)* è dirimente nell'attuale fase economica e sociale.

La piena digitalizzazione dei processi e dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche – unitamente al rafforzamento della capacità amministrativa al fine di poterne gestire appieno le potenzialità – rappresenta infatti la precondizione per una pubblica amministrazione che sappia interloquire con efficacia al suo interno e agire con trasparenza e rapidità all'esterno nei rapporti con persone fisiche e giuridiche. Tali obiettivi sono stati assunti come centrali anche nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

A tal fine nel corso dell'indagine sono stati discussi ed approfonditi i possibili interventi di semplificazione – di cui alcuni hanno preso forma con i decreti-legge n. 76 del 2020 e n. 77 del 2021 e più di recente con le misure di attuazione del PNRR – volti a facilitare l'espletamento delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività produttive, inclusi i procedimenti autorizzatori nei settori energetici, con particolare riferimento a quelli per la produzione di energia da fonti rinnovabili e per la realizzazione di una reale transizione ecologica che non sia «frenata» da tempi lunghi e incerti della burocrazia.

Il dato di partenza è quello definito dalle analisi economiche che riguardano il nostro Paese, univoche nell'individuare la forte penalizzazione alla competitività dell'Italia nei seguenti fattori: l'eccessivo peso di procedure burocratiche complesse; l'iper-regolamentazione; uno scarso livello di digitalizzazione della p.a.. Così si è espresso l'OCSE nel Rapporto economico 2021, così rilevano i dati del *ranking* internazionale *Doing Business* redatto dalla Banca Mondiale e così evidenzia la Commissione europea nei periodici *Country Report*. In tali *Report*, in particolare, gli oneri amministrativi e le restrizioni normative a carico del sistema imprenditoriale sono individuati tra i principali ostacoli alla crescita della produttività del tessuto imprenditoriale italiano.

In tali analisi sono state, al contempo, individuate situazioni territoriali di eccellenza che dimostrano come sia indispensabile gestire le medesime procedure in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, tanto che la stessa Banca Mondiale ha fatto presente che «diffondere le buone pratiche esistenti a livello locale permetterebbe all'Italia di scalare 15 posizioni nella classifica internazionale *Doing Business*».

Nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione nell'ambito dell'indagine conoscitiva è stato stimato inoltre come la piena digitalizzazione delle imprese possa valere, nel lungo periodo, fino a 7 punti di PIL, secondo il Rapporto di Unionecamere; nel breve termine, è stato ri-

levato, l'intensificarsi della diffusione del digitale nelle PMI italiane può portare una crescita del PIL pari a 1,6 punti.

Oltre ai benefici degli investimenti nell'innovazione è stato evidenziato inoltre come una riduzione del 25% gli oneri burocratico-amministrativi sulle imprese – in primo luogo sull'avvio di un'impresa e sul pagamento delle imposte – significherebbe per l'Italia recuperare quasi 2 punti di PIL.

Al termine dell'indagine conoscitiva è emerso dunque con ulteriore certezza come gli obiettivi di crescita digitale e di modernizzazione della pubblica amministrazione siano assolutamente prioritari per il rilancio del sistema Paese, come emerge anche dalla strategia delineata nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che ha preso forma nei mesi di svolgimento dell'indagine e di cui la digitalizzazione e la modernizzazione della pubblica amministrazione costituiscono componenti essenziali della Missione 1 e – al tempo stesso – parti dell'asse strategico che permea l'intero documento.

IL CONTESTO NORMATIVO E I C.D. DECRETI SEMPLIFICAZIONE

La semplificazione dei procedimenti amministrativi è divenuta centrale nei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione già a partire dal 1990 con la legge sul procedimento amministrativo 7 agosto 1990, n. 241, quando il tema è stato affrontato per la prima volta in modo sistematico.

Da allora sono seguiti interventi, approfondimenti, misure di riforma sui diversi profili della disciplina sul procedimento, al fine di individuare il «giusto punto di equilibrio» tra i diversi e plurimi interessi – pubblici e privati – coinvolti nella materia.

Negli ultimi anni, inoltre, come emerso nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione, le raccomandazioni espresse in sede europea ed internazionale, hanno attribuito un ruolo imprescindibile alle misure di semplificazione amministrativa e normativa in Italia, in particolare al fine di realizzare uno snellimento delle procedure autorizzative e di controllo nei settori nei quali è più avvertito dai cittadini e dalle imprese l'eccessivo carico di oneri normativi e burocratici.

Nel corso della XVII legislatura tale obiettivo era stato oggetto di specifica attenzione da parte del legislatore, che ha adottato interventi di riforma – in particolare la legge delega n. 124 del 2015 e i successivi decreti attuativi – relativi al regime delle autorizzazioni amministrative e alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA, SCIA unica, SCIA condizionata, silenzio-assenso, comunicazione ecc.), ai termini dei procedimenti, nonché alla disciplina dell'autotutela amministrativa (revoca, sospensione, annullamento d'ufficio degli atti amministrativi). È stato rafforzato l'obbligo per le amministrazioni di predisporre moduli unificati e standardizzati, che definiscono, per ciascuna tipologia di procedimento, i

contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni alle pubbliche amministrazioni, le quali, a loro volta, sono tenute a pubblicare sui siti istituzionali i predetti moduli. È stata anche effettuata una ricognizione delle attività e dei procedimenti nei settori del commercio e delle attività assimilabili, dell'edilizia e dell'ambiente e per ciascuno di essi è stato indicato il regime amministrativo applicabile.

Nel corso della XVIII legislatura il decreto-legge n. 76 del 2020 ha introdotto le prime «modifiche di sistema» in materia, definendo altresì il percorso per 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.

Il rinnovamento della pubblica amministrazione attraverso la prosecuzione degli interventi di semplificazione, in parte già avviati nell'ambito dell'Agenda, è stata quindi una delle azioni di riforma alla base del PNRR, azioni che sono chiamate ad accompagnare ed agevolare la realizzazione degli obiettivi del piano a partire dalla digitalizzazione del settore pubblico. A tal fine, i decreti-legge n. 77 del 2021, n. 80 del 2021 e n. 152 del 2021 hanno definito l'architrave delle prime misure legislative di attuazione del programma degli interventi di semplificazione previsti. Semplificazioni rivolte in particolare al settore dell'energia sono state inoltre definite nel decreto-legge n. 17 del 2022 (c.d. «decreto energia») e nei successivi provvedimenti in materia e nel decreto-legge n. 36 del 2022 (attuazione PNRR).

Il decreto-legge n. 76 del 2020 e l'Agenda per la semplificazione 2020-2023

In coerenza con le raccomandazioni delle istituzioni europee per il 2020, il decreto-legge n. 76 del 2020 – recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (convertito con L. n. 120/2020), ha introdotto alcune innovazioni con particolare riguardo alle semplificazioni procedimentali e alla responsabilità dei funzionari pubblici, nonché alle misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale.

In particolare, il decreto n. 76 del 2020 ha previsto:

- la modifica della legge generale sul procedimento amministrativo (L. n. 241 del 1990), in funzione della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, tra cui l'aggiornamento della normativa in materia di autocertificazione;
- l'accelerazione del procedimento in conferenza di servizi attraverso la procedura di conferenza di servizi straordinaria, utilizzabile fino al 31 dicembre 2021, con una tempistica più rapida rispetto a quella ordinaria;

– disincentivi alla introduzione di nuovi oneri regolatori, in base ai quali qualora tali oneri non trovino compensazione con una riduzione dei costi di pari valore, siano fiscalmente detraibili;
– la modifica della disciplina dei controlli della Corte dei conti sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento, introducendo una procedura speciale in caso di accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi per la realizzazione dei principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale;
– l'adeguamento dei comuni con popolazione inferiore di 5.000 abitanti alle previsioni in materia di cittadinanza digitale a partire dalla data di cessazione dello stato di emergenza;
– l'obbligo per le p.a, di utilizzare esclusivamente il Sistema pubblico di identità digitale – SPID e la Carta di identità – CIE per l'accesso dei cittadini ai propri servizi on line;
– la presentazione di autocertificazioni, istanze e dichiarazioni direttamente da cellulare tramite AppIO;
– la piena operatività della piattaforma pagoPA e la semplificazione delle modalità di rilascio della CIE;
– una piattaforma unica di notifica digitale di tutti gli atti della PA e via PEC degli atti giudiziari;
– il sostegno per l'accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici;
– la semplificazione della disciplina anagrafica.

L'articolo 15 del decreto-legge n. 76 del 2020 ha poi previsto il completamento della ricognizione dei procedimenti amministrativi da parte dello Stato, le Regioni e le autonomie locali, sentite le associazioni imprenditoriali e ulteriori misure di semplificazione. Tale misura si intreccia a sua volta con i target fissati dal PNRR.

In particolare, l'individuazione concerne:

– 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. n. 122 del 2016;
– 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 princìpi e interessi costituzionalmente rilevanti;
– i procedimenti da semplificare;
– le discipline e i tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti;

– i procedimenti per i quali l'autorità competente può adottare un'autorizzazione generale;
– 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.

In attuazione di queste disposizioni, la Conferenza unificata, nella seduta del 23 novembre 2020, ha sancito l'accordo per l'approvazione dell'Agenda per la semplificazione 2020-2023.

Le azioni «faro» individuate nell'ambito dell'Agenda investono oggi, in modo particolare, i seguenti ambiti:

1. la semplificazione e la reingegnerizzazione delle procedure;
2. la velocizzazione delle procedure;
3. la semplificazione e la digitalizzazione a partire dall'effettiva attuazione del principio «*once only*»;
4. la realizzazione di azioni mirate per il superamento degli ostacoli burocratici nei settori chiave del Piano di rilancio che riguardano, in particolare: tutela ambientale e *green economy*, edilizia e rigenerazione urbana; banda ultra larga; appalti.

A sua volta, l'articolo 27 del disegno di legge d'iniziativa governativa, Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, in corso di esame parlamentare, introduce una nuova delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per procedere ad una ulteriore ricognizione dei regimi amministrativi delle attività private e alla loro semplificazione mediante eliminazione delle autorizzazioni e degli adempimenti non necessari.

Sono previsti criteri e principi generali volti, in gran parte, a tipizzare e individuare le attività private soggette ai diversi regimi, semplificare i procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori, estendere l'ambito delle attività private liberamente esercitabili senza necessità di alcun adempimento, inclusa la mera comunicazione, nonché digitalizzare le procedure.

Il decreto-legge n. 77 del 2021

Il decreto-legge 28 luglio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 (c.d. «decreto semplificazioni-*bis*») è intervenuto su diversi ambiti di semplificazione e con disposizioni volte ad accelerare e razionalizzare i procedimenti di valutazione ambientale con riguardo ai progetti e alle opere rilevanti ai fini PNRR.

Si è prevista, anzitutto, l'istituzione di un'apposita Commissione tecnica VIA PNRR-PNIEC per lo svolgimento delle procedure di valutazione ambientale dei progetti rilevanti ai fini della realizzazione degli obiettivi del PNRR e Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030

(PNIEC). A tali progetti, peraltro, è riconosciuta la natura di interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti, al fine di «attivare» tutti quegli «strumenti» che l'ordinamento predispone ogniqualvolta si renda necessario addivenire a una celere definizione delle procedure amministrative e, quindi, a una tempestiva realizzazione dell'opera (così, ad esempio, la dichiarazione di pubblicità utilità di un'opera, anche privata, costituisce il presupposto per eventuali procedure espropriative e la dichiarazione di indifferibilità e urgenza costituisce il presupposto di legittimità di eventuali provvedimenti d'occupazione d'urgenza).

Sempre con l'intento di attuare un'effettiva semplificazione, con il decreto-legge n. 77 del 2021 si è operata una riforma del decreto legislativo n. 152 del 2006 (nel seguito anche «Codice dell'ambiente»), nella parte che attiene alla disciplina del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale. Si è previsto, anzitutto, che, entro precisi termini temporali, debba essere il Ministero della transizione ecologica (e non già il Ministro), in qualità di autorità competente per le valutazioni ambientali dei progetti di ordine statale, ad adottare il provvedimento di VIA, di concerto con la direzione generale competente del Ministero della cultura (e non già con il Ministro). Fatti salvi i progetti PNRR PNIEC (delle cui accelerazioni si dirà in appresso), il termine entro cui deve essere adottato il provvedimento di VIA statale (fissato in sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione dei soggetti interessati dalla realizzazione del progetto) può essere allungato, fino a un massimo di ulteriori trenta giorni, solo ed esclusivamente nel caso in cui, in considerazione della complessità del progetto, sussistano ragioni tali da richiedere che venga riservato più tempo all'espletamento della fase di valutazione.

Con specifico riguardo ai progetti PNRR PNIEC, è stata introdotta una procedura di cosiddetto «*fast-track*» (o di «VIA rapida») che impone alla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC di esprimersi entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione (e comunque non oltre i centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione relativa al progetto) predisponendo lo schema definitivo di provvedimento di VIA, che dovrà essere adottato dal Ministero entro i successivi trenta giorni, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura. La perentorietà dei termini di cui sopra è assicurata dalla circostanza che il legislatore si è premurato di disciplinare le conseguenze derivanti dal mancato rispetto dei termini stessi, avendo riconosciuto una specifica tutela per il proponente (che si vedrà rimborsato del 50 per cento i diritti di istruttoria), oltreché l'attivazione dei poteri sostitutivi.

L'intento di semplificazione che guida il decreto-legge n. 77 del 2021 ha interessato anche la disciplina della valutazione ambientale strategica (VAS), cui è stata apportata una serie di modificazioni diretta a garantire maggiore certezza circa il procedimento di consultazione del pubblico, nella prospettiva di assicurare – a un tempo – completezza, tempestività e informatizzazione dell'iter che conduce all'adozione del provvedimento;

si è precisato in particolare il contenuto dell'avviso al pubblico così da evitare incertezze applicative.

Con la finalità di garantire un'interpretazione univoca delle norme (anche procedimentali) contenute nel Codice dell'ambiente è stato inoltre introdotto l'istituto dell'interpello ambientale. Il nuovo istituto è volto a consentire agli enti territoriali e locali, nonché alle associazioni riconosciute attive nella protezione dell'ambiente, di rivolgere al Ministero della transizione ecologica quesiti di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia di ambientale.

IL PNRR QUALE ACCELERATORE DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE, DIGITALIZZAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA DEL PAESE

Nell'ambito del PNRR, le misure volte a riformare la pubblica amministrazione e a svilupparne la capacità amministrativa, unitamente a quelle finalizzate a realizzare una piena digitalizzazione della p.a. rappresentano, come ricordato, il pilastro fondante dell'intero Piano da realizzare – com'è noto – entro il 2026. Tra le finalità degli investimenti e delle riforme programmati in tale ambito vi sono quelle di eliminare i vincoli burocratici, di rendere più efficiente ed efficace l'azione della pubblica amministrazione, con l'effetto di ridurre tempi e costi per le imprese e i cittadini.

Nel Piano si constata infatti come, nonostante le politiche di semplificazione normativa e amministrativa ripetutamente sperimentate in Italia nell'ultimo decennio, gli sforzi intrapresi non abbiano prodotto effetti incisivi in termini di rimozione di vincoli e oneri, aumento della produttività del settore pubblico e facilità di accesso di cittadini e imprese a beni e servizi pubblici.

Le cause sono state individuate – in particolare – nel fatto che le azioni sono state condotte principalmente a livello normativo, con pochi e insufficienti interventi organizzativi, soprattutto a livello locale, nonché con investimenti molto limitati nel personale, nelle procedure e nelle tecnologie.

Per questo il Piano si prefigge l'obiettivo di accompagnare le azioni di riforma legislativa da un forte intervento a sostegno della capacità amministrativa, soprattutto attraverso adeguate azioni di supporto tecnico a livello locale, per reingegnerizzare i procedimenti in vista della loro digitalizzazione e assistere le amministrazioni locali nella transizione dal vecchio al nuovo regime.

Pertanto, l'obiettivo principale del Piano, per questa parte, è incentrata in primo luogo sulla creazione di infrastrutture digitali per la p.a., sulla interoperabilità dei dati, sull'offerta di servizi digitali e sulla sicurezza cibernetica con la finalità di realizzare una trasformazione della p.a. in chiave digitale. Al tempo stesso, quale elemento intrinseco e indispensabile per una reale transizione digitale del settore pubblico, è deli-

neato il piano di interventi per lo sviluppo della capacità amministrativa della p.a. a livello centrale e locale, tanto in termini di capitale umano (selezione, competenze, carriere) che di semplificazione delle procedure amministrative.

La finalità delle riforme del PNRR è pertanto duplice:

1) ridurre i tempi per la gestione dei procedimenti amministrativi, con particolare riferimento a quelli che prevedono l'intervento di una pluralità di soggetti, come presupposto per accelerare la realizzazione degli interventi nei settori cruciali per la ripresa economica e l'attuazione del PNRR;
2) liberalizzare, semplificare, anche mediante l'eliminazione di adempimenti non necessari, reingegnerizzare e standardizzare i procedimenti.

In tale contesto, la digitalizzazione è sempre più intesa come volano della semplificazione amministrativa in molti settori ma a condizione che sia accompagnata da forme di rafforzamento della capacità amministrativa nelle diverse aree del Paese in grado di portarne avanti sviluppi e potenzialità.

Tra gli obiettivi più ambiziosi, il PNRR prevede che si proceda allo *screening* dei procedimenti amministrativi, identificandone i regimi di esercizio, e la conseguente semplificazione dei procedimenti, mediante eliminazione delle autorizzazioni non giustificate da motivi imperativi di interesse generale, estensione dei meccanismi di silenzio-assenso ove possibile o adottando gli strumenti di SCIA o della mera comunicazione.

Entro il secondo trimestre del 2026 si prevede di completare lo *screening* dei regimi procedurali esistenti, unitamente alla loro ulteriore semplificazione per un totale di 600 procedimenti critici. L'azione si concluderà con la pubblicazione del repertorio delle procedure e dei relativi regimi amministrativi sul sito istituzionale del ministero competente.

Come evidenziato dal Ministro per la pubblica amministrazione nel corso dell'audizione, si tratta di un obiettivo particolarmente impegnativo ma essenziale per il Paese: occorrerà trattare procedura per procedura, analizzarla, «farne la radiografia» e vedere quali elementi possono essere superati, semplificati, certamente digitalizzati.

A supporto tecnico per la piena implementazione delle riforme, è previsto il reclutamento di 1.000 professionisti ed esperti che per tre anni sono chiamati a supportare regioni, province e comuni nella gestione delle procedure individuate come maggiormente critiche in ciascun territorio (tra questi in particolare i settori ambiente, rinnovabili, rifiuti, edilizia e urbanistica, appalti e infrastrutture digitali). Essi sono chiamati ad operare con il coordinamento delle Regioni e Province autonome che provvederanno ad allocarne le attività presso le amministrazioni del territorio (uffici regionali, amministrazioni comunali e provinciali) in cui si concentrano i «colli di bottiglia» nello specifico contesto.

Ciò proprio nella direzione dell'auspicato rafforzamento della capacità amministrativa che, come detto, rappresenta un obiettivo che deve permeare la sagoma della p.a. del futuro.

Il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 ha quindi dato una prima attuazione agli obiettivi previsti definendo le strutture di *governance* del PNRR e delineando interventi normativi volti al rafforzamento delle strutture amministrative e all'accelerazione e snellimento delle procedure.

Nella prima Relazione semestrale trasmessa al Parlamento sull'attuazione del PNRR, tra i traguardi raggiunti al 31 dicembre 2021, si richiama l'entrata in vigore della legislazione primaria necessaria per la semplificazione delle procedure amministrative per l'attuazione del Piano (D.L. 77/2021, D.L. 152/2021) e della legislazione primaria necessaria per fornire assistenza tecnica e rafforzare la creazione di capacità amministrativa (D.L. n. 80/2021, art. 9), nonché il completamento delle relative procedure di assunzione.

Il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 ha infatti previsto misure specifiche per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni e percorsi per il reclutamento di profili tecnici e gestionali necessari per dare attuazione il PNRR. Specifiche risorse sono state inoltre destinate agli incarichi a professionisti ed esperti che gli enti territoriali attiveranno per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR.

La riforma 2 della componente M1C1 «supporto alla trasformazione della p.a.» definisce in tale quadro la *governance* necessaria per sostenere le PA centrali e locali nel campo della digitalizzazione per attuare le misure di cui agli investimenti 1-7 e anche per gli investimenti e le riforme nel settore della sanità digitale inclusi nella missione 6. Si prevede l'istituzione di un ufficio per la trasformazione digitale della PA. costituito da un pool temporaneo di risorse per le competenze tecnologiche che gestirà la migrazione e la negoziazione centralizzata di «pacchetti» di supporto esterno certificato.

Al contempo, il 30 marzo 2022 è stata presentata la piattaforma di assistenza tecnica «*Capacity Italy*» che sarà a disposizione dei soggetti attuatori del PNRR – Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni e tutti gli enti territoriali e consistente in un network di oltre 550 esperti in tutte le discipline chiave per sostenere la partecipazione attiva dai bandi alla fase esecutiva fino alla rendicontazione.

Inoltre, uno degli Investimenti portanti della Missione 1 riguarda la «digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali» con l'obiettivo di ridisegnare e digitalizzare un insieme di processi, attività e servizi prioritari nelle grandi amministrazioni centrali per migliorare l'efficienza di tali amministrazioni e semplificare le procedure.

A sua volta, come accennato, nella parte relativa alla digitalizzazione, particolare accento si pone sul rafforzamento delle infrastrutture digitali al fine di garantire che i sistemi, le serie di dati e le applicazioni della pubblica amministrazione siano ospitati in centri dati affidabili, con elevati standard di qualità per la sicurezza, le prestazioni, la scalabilità, l'intero-

perabilità europea e l'efficienza energetica; secondo il principio del *cloud first*. L'obiettivo è quello di migrare i dati e le applicazioni delle PA locali verso un'infrastruttura *cloud* sicura, consentendo a ciascuna amministrazione di scegliere liberamente all'interno di una serie di ambienti *cloud* pubblici certificati. La migrazione interessa oltre 12.000 pa locali (comuni, scuole e strutture sanitarie).

È stato altresì evidenziato come il programma di attivazione del *cloud* fornirà alle amministrazioni un pacchetto di sostegno «migrazione come servizio». Ciò comprenderà la valutazione iniziale, il sostegno procedurale/amministrativo necessario per l'avvio, la negoziazione del sostegno esterno necessario e la gestione globale del progetto nel corso dell'esecuzione.

Al contempo, un investimento specifico del PNRR ha l'obiettivo di garantire l'interoperabilità e la condivisione di informazioni tra le PA secondo il principio del *once only,* più volte richiamato nel corso dell'indagine conoscitiva.

Un primo progetto consiste nello sviluppo della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) – istituita dall'art. 50-ter del CAD – per consentire alle amministrazioni di rendere disponibili le proprie informazioni attraverso interfacce digitali API *Application Programming Interface*.

Un secondo progetto riguarda lo Sportello digitale unico (previsto dal regolamento (UE) 2018/1724) per realizzare l'armonizzazione tra gli Stati Membri e la digitalizzazione di procedure e servizi.

Specifiche risorse sono poi destinate ai servizi digitali e alla cittadinanza digitale, per lo sviluppo dell'offerta di servizi digitali delle PA in favore di cittadini, residenti e imprese, in linea con gli obiettivi del «*Digital Compass*» dell'Europa, secondo cui entro il 2030 i principali servizi pubblici saranno disponibili *online*.

L'intervento comporta il rafforzamento di servizi già esistenti quali identità digitale (SPID e CIE), firma elettronica, strumenti di pagamento digitale per pubblico e privato (PagoPA), piattaforma AppIO.

Le fasi iniziali di attuazione del PNRR

In attuazione delle azioni di riforma delineate nel PNRR, tra le prime misure legislative di semplificazione amministrativa introdotte nell'ordinamento dal decreto-legge n. 77 del 2021 rientrano alcune modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241, sul procedimento amministrativo, finalizzate a rafforzare il silenzio assenso e i poteri sostitutivi per accelerare non solo le procedure del PNRR, bensì tutte le procedure amministrative che possono coinvolgere cittadini ed imprese.

È particolarmente positivo che tra gli obiettivi raggiunti al 31 dicembre 2021 in base alla Relazione trasmessa al Parlamento (Doc. CCLXIII, n. 1) vi sia l'entrata in vigore della legislazione primaria necessaria – oltre alla definizione del quadro della *governance* – anche a fornire assistenza tecnica e rafforzare la creazione di capacità per l'attuazione del PNRR e

l'assunzione del *pool* di esperti da impiegare a supporto delle amministrazioni nella gestione delle nuove procedure per fornire, tenuto conto che lo sviluppo della capacità amministrativa della p.a. è fase prodromica a ogni successivo intervento di digitalizzazione e modernizzazione del settore pubblico, come emerso con forza nel corso dell'indagine.

Va quindi sottolineata l'esigenza, di proseguire con determinazione nel processo di valorizzazione delle potenzialità del personale pubblico e nella promozione della digitalizzazione della pubblica amministrazione, soprattutto attraverso la creazione di infrastrutture digitali, l'interoperabilità dei dati, l'offerta di servizi digitali e la sicurezza cibernetica, elementi che rappresentano assi strategici attorno al quale si sviluppa l'intero Piano.

In tale quadro, particolare rilievo assumono gli investimenti volti a sviluppare un'offerta integrata e armonizzata di servizi digitali per i cittadini, garantirne la diffusione generalizzata nell'amministrazione centrale e locale e migliorare l'esperienza degli utilizzatori, segnatamente per quanto attiene all'accessibilità dei servizi, ai pagamenti tramite PagoPA, all'applicazione IO, al Sistema pubblico di identità digitale (SPID), alla Carta d'identità elettronica (CIE), all'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) e alla Piattaforma notifiche digitali.

In modo particolare è rilevante l'attivazione, dal novembre 2021, del servizio del portale dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), attraverso il quale è possibile scaricare 14 tipologie diverse di certificati digitali in modo autonomo e gratuito, per sé o per un componente della propria famiglia, accedendo con la propria identità digitale e senza necessità di recarsi fisicamente allo sportello.

Al contempo, come emerso nel corso delle audizioni, il *digital green pass* ha costituito un esempio di interoperabilità su cui si sta riflettendo per creare un sistema ricco di opzioni e possibilità, ad esempio per conoscere lo stato di utilizzo o di fruizione di un servizio.

Grandi potenzialità per rafforzare la capillarità dell'offerta dei servizi digitali nei piccoli comuni e nelle aree interne del Paese e ridurre il *digital* divide territoriale possono essere sviluppate partendo da misure – come il progetto «Polis – Case dei servizi di cittadinanza digitale», finanziato dal Piano nazionale per gli investimenti complementari – con l'obiettivo di realizzare uno sportello unico di prossimità, che assicuri ai cittadini residenti la possibilità di fruire di tutti i servizi pubblici, in modalità digitale, per il tramite di un unico punto di accesso alla piattaforma di servizio multicanale di Poste italiane. È stato previsto che il progetto coinvolga 4.800 Uffici Postali in 4.764 Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, nel 100% delle 72 aree interne del Paese.

Gli sviluppi avuti per la diffusione dell'identità digitale sono stati realmente incisivi e l'Italia attualmente – con il 43 per cento degli italiani con un'identità digitale (Spid, Cie) e una media di 30 milioni raggiunta a maggio 2022- è uno dei primi paesi UE.

Parallelamente, anche a seguito dell'emergenza Covid 19, sono aumentati i servizi SPID resi disponibili dalle PA (+223% nel 2021 rispetto al 2020).

Lungo tali direzioni occorrerà quindi proseguire con determinazione, sotto il monitoraggio costante del Parlamento, per portare a compimento gli obiettivi di digitalizzazione e di rafforzamento della capacità amministrativa sull'intero territorio nazionale senza i quali non si potrà realizzare quel cambio di passo che richiedono unanimemente i cittadini e le imprese per la piena realizzazione del principio *once only* e per una reale transizione digitale del Paese in tutti i settori.

È dunque fondamentale saper cogliere l'occasione del PNRR – che richiede di per sé semplificazione, digitalizzazione, accelerazione e rispetto dei tempi – per realizzare nuovo assetto che permei tutta l'attività futura della p.a. e dei procedimenti amministrativi.

ALCUNI DATI DI RIFERIMENTO

Nel corso dell'indagine conoscitiva la Commissione ha acquisito elementi di sintesi sul livello di digitalizzazione dei processi e dei servizi offerti alle amministrazioni comunali con particolare riferimento a quelli rivolti alle imprese.

In particolare sono stati acquisiti i dati Istat durante l'audizione a ciò dedicata da cui è emerso come – dalla rilevazione sull'utilizzo dell'ICT nelle pubbliche amministrazioni locali condotta dall'Istituto ogni tre anni – alla fine del 2018 il solo 60 per cento dei comuni utilizzavano la rete intranet per il coordinamento comunicativo e informativo. I dati relativi agli anni successivi hanno fatto emergere una crescita esponenziale di tale utilizzo anche alla luce delle esigenze connesse alla crisi pandemica.

È emerso al contempo il diffuso ricorso a società esterne che fanno da tramite tra le esigenze amministrative interne e quella dell'utenza, offrendo supporto della definizione della tecnologia e della formazione informatica necessaria alle amministrazioni. Nel 2018, ad esempio, per la gestione delle funzioni ICT, il 94 per cento dei comuni ha dichiarato di utilizzare fornitori esterni privati.

Negli anni si è accresciuto il livello raggiunto dai comuni nella gestione in rete di alcune tra le principali funzioni amministrative, mentre riguardo all'informatizzazione nella rete dell'Ufficio relazioni con il pubblico (URP) il dato prima della pandemia era molto basso per cui tale servizio era gestito in modo informatizzato solo dal 20 per cento dei comuni. Quasi il 40 per cento dei comuni utilizzava inoltre pochi anni fa ancora procedure analogiche quali timbri, firme autografe *eccetera*, per almeno il 50 per cento della produzione documentale.

Per quanto riguarda l'offerta *online* dei servizi dei comuni, vi è stato un generale miglioramento della disponibilità di strumenti soprattutto se si guarda all'arco dell'ultimo decennio e in modo particolare la crescita estremamente marcata degli ultimi due anni.

Nonostante gli avanzamenti registrati, la diffusione di servizi comunali gestiti interamente *online* resta uno dei fattori sui quali è emersa la maggiore necessità di potenziamento. Il *gap* tra i comuni si ampia considerando dimensioni più piccole, in particolare inferiore ai 1000 abitanti.

Riguardo all'offerta *online* dei servizi alle imprese in generale emerge come i comuni più grandi sono più consapevoli dell'opportunità rappresentata dalla digitalizzazione dei servizi. Il livello di disponibilità *online* si riduce invece al crescere della loro complessità, in particolare nei comuni più piccoli.

Tra i servizi osservati nell'indagine illustrata dall'ISTAT nel corso dell'audizione, quelli offerti *online* sono soprattutto destinati alle imprese. In particolare, per quanto riguarda i servizi relativi allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP), i permessi per costruire – sia la Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) che la Denuncia di inizio attività edilizia (DIA), lo Sportello unico per l'edilizia, la Dichiarazione di inizio di attività produttività (DIAP) – la gran parte dei comuni oltre i 5000 abitanti li rende disponibili *online.*

In generale, è risultato più contenuto il livello di informatizzazione delle autorizzazioni ambientali, disponibili in modalità *online*.

Nell'indagine riferita al 2018 è stato misurato dall'ISTAT per la prima volta un indicatore dei risultati in termini di pratiche evase *online* sul totale. Si tratta si dati in corso di aggiornamento ma in ogni caso per i quattro servizi alle imprese analizzati, la gran parte dei comuni che hanno dichiarato un'offerta *online* più matura (ovvero la possibilità di inoltrare modulistica o di effettuare *online* l'intera procedura, questa per noi è un'offerta matura) hanno indicato anche quote elevate di moduli ricevuti o di pratiche evase interamente *online,* con un'incidenza compresa tra il 71 e il 100 per cento del totale dei moduli ricevuti e delle pratiche evase. Questa regolarità sembra superare i limiti territoriali e dimensionali ripetendosi, anche se con minore intensità, in tutte le classi di ampiezza dei comuni.

Come già evidenziato in ogni caso in questo ambito vi è stata una crescita esponenziale delle offerte di servizi *online*, a seguito della pandemia e alla luce delle misure promosse nell'ambito del PNRR e della relativa cornice normativa ed organizzativa.

Dalle indagini svolte dall'ISTAT la mancanza di risorse finanziarie ha rappresentato in questo decennio l'ostacolo più importante al processo di digitalizzazione. Vi sono poi fattori strettamente legati all'implementazione delle tecnologie, come la mancanza di adeguata formazione e di uno *staff* qualificato, che vengono segnalati dai due terzi delle unità. Tra i partecipanti ad attività formative, soltanto il 5 per cento ha usufruito di attività riguardanti il tema dell'informatica e della telematica. Si individua inoltre una forte differenziazione fra amministrazioni centrali e locali. Queste ultime, oltre agli ostacoli già citati, individuano la mancanza di un referente per la trasformazione digitale all'interno dell'istituzione o di piani strutturali per l'innovazione.

Per quanto riguarda il *focus* sugli oneri amministrativi e burocratici a carico delle imprese, dalle indagini statistiche emerge come gli adempimenti burocratici vengano percepiti dalle imprese come un ostacolo molto rilevante alla loro competitività.

Una impresa su tre – esattamente una su tre, il 33,1 per cento del totale – vede gli oneri amministrativi e burocratici come un ostacolo allo sviluppo della propria capacità competitiva. Si tratta di una quota di imprese molto alta perché è superiore a quella delle imprese che dichiarano come ostacolo la carenza di risorse finanziarie, un ostacolo che è segnalato da circa il 30 per cento; ancora più bassa è la quota di imprese che segnala la carenza di domanda per beni e servizi come uno dei principali ostacoli alla completa competitività, oppure la percezione di un contesto socio-economico poco favorevole, anche in questo caso segnalato dal 19 per cento.

Gli oneri amministrativi e burocratici, con il 33 per cento, sono dunque l'ostacolo più segnalato. Il problema degli oneri amministrativi e burocratici è avvertito in maniera relativamente diffusa tra le classi di addetti e anche questa è una peculiarità di questo fattore. Infatti pesa per circa il 33 per cento fra le imprese di piccole dimensioni che hanno dai tre ai nove addetti, ancora di più al 34,5 per cento per quelle fra 10 e 49 addetti e quindi medio-piccole. Questo ostacolo risulta rilevante anche tra le medie imprese e tra le grandi con oltre i 250 addetti: il 25 per cento delle imprese lo segnala come un ostacolo importante. Il peso degli adempimenti burocratici è avvertito in misura maggiore nelle regioni del nord-est con circa il 35 per cento; la quota scende, ma di poco, nelle regioni del sud e delle isole con, rispettivamente, il 32 e il 31 per cento.

I dati del censimento permettono infine di cogliere la percezione dell'impatto relativo agli oneri burocratici tra i diversi settori di attività economica. Le differenze non sono molto ampie e l'incidenza più elevata di segnalazioni negative si registra per il settore delle costruzioni con circa il 40 per cento delle imprese; è più basso per le imprese del settore dei servizi di mercato al 31,5; però arriva al 33,5 nel commercio all'ingrosso e al dettaglio; nell'industria in senso stretto l'incidenza è di nuovo un po' inferiore, con il 32,7 per cento. Le differenze settoriali non sono fortissime, spicca in parte il dato delle imprese di costruzione che segnalano particolarmente questo problema.

Infine, sulla misurazione degli oneri amministrativi, in Italia l'attività di misurazione degli oneri amministrativi è stata introdotta in via sperimentale del 2005, poi avviata in modo sistematico nel 2007. Dopo il 2008 il processo di misurazione e riduzione è stato messo a regime prevedendo la predisposizione di piani di semplificazione per ciascuna area di regolazione. Si tratta di un'attività importante, da sviluppare, per consentire una misurazione costante dei progressi e degli ostacoli al fine di intervenire puntualmente e tempestivamente sulle criticità riscontrate e sulle *best practices* da diffondere.

IL MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI OFFERTI ALLE IMPRESE PUNTANDO SU DIGITALE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE

SUAP e SUE: le finalità e gli interventi

L'indagine conoscitiva ha confermato il ruolo strategico che, nell'ambito della semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa, assume lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), unitamente allo Sportello Unico per l'edilizia (SUE).

Il SUAP rappresenta, infatti, lo strumento esclusivamente telematico voluto dal legislatore per divenire l'unico interlocutore nel rapporto tra l'impresa e la pubblica amministrazione, nelle molteplici articolazioni coinvolte in tale rapporto.

Preliminarmente è importante ricordare come, a livello di Unione europea, alla luce del regolamento (UE) 2018/1724, *Single Digital Gateway,* l'avvio, la gestione e la chiusura di un'impresa è una delle 21 procedure individuate dal regolamento che gli Stati membri devono offrire interamente *online* entro il 12 dicembre 2023. Tutte le istanze che arrivano ai SUAP e ai SUE possono essere considerate come procedimenti amministrativi più complessi che vengono attuati dalla pubblica amministrazione.

È stato stimato che questo corrisponde a circa 400, 500 procedimenti amministrativi italiani. Si tratta quindi un obiettivo importante su cui è fondamentale svolgere una costante azione di monitoraggio.

In tale ambito è stata confermata la compatibilità delle architetture che si stanno definendo nelle specifiche tecniche con l'architettura di interoperabilità dell'*European Interoperability Reference Architecture*.

Va inoltre ricordato come nell'Agenda per la semplificazione 2020-2023 – sulla cui attuazione la legislazione vigente attribuisce alla Commissione parlamentare per la semplificazione la funzione di un costante monitoraggio una specifica azione – l'Azione 3.3 – riguarda la digitalizzazione delle procedure del SUAP e diversi sono i soggetti coinvolti nella sua implementazione; l'obiettivo è la gestione interamente digitale delle procedure per l'avvio, la modifica e la cessazione dell'attività di impresa.

Al tempo stesso, sulla digitalizzazione delle procedure edilizie intervengono le linee di Azione 1.3 e 3.5, relative all'azione di standardizzazione della modulistica e *form* digitali e quella di messa a disposizione di *repository* centralizzati, in cui come è emerso nelle audizioni – «queste azioni dovranno produrre alcuni dei mattoncini necessari per la piena digitalizzazione del SUAP e del SUE».

Per quanto riguarda l'Agenda per la semplificazione, nel corso dell'indagine si è preso atto delle misure in corso sui punti 3.3 e 3.4, che prevedono in primo luogo un'analisi condivisa dei processi che caratterizzano

i procedimenti amministrativi e i relativi endoprocedimenti, quindi quei procedimenti che rimangono all'interno della singola amministrazione coinvolta; l'identificazione di un modello dati strutturato per le comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni, senza il quale quell'efficientamento della trasmissione di informazione documentale non può avvenire; una serie di specifiche tecniche per garantire l'interoperabilità dei sistemi informatici; l'adeguamento dei sistemi informatici per l'attuazione di queste specifiche tecniche nonché la messa a regime di una gestione integralmente digitale delle procedure per l'avvio, la modifica e la cessazione dell'attività di impresa.

Questi sono gli obiettivi che si pone l'Agenda per la semplificazione 2020-2023, i quali sono associati a una serie di azioni complementari che sono la struttura dati, ovvero la standardizzazione della modulistica e dei *form* digitali che significa soprattutto fare in modo che da qualsiasi punto nel territorio si possa accedere agli sportelli utilizzando gli stessi moduli.

In base al quadro normativo vigente tutti i documenti e gli atti relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa devono essere veicolati attraverso lo Sportello Unico per le Attività produttive (SUAP), presente in tutti i Comuni e chiamato a fornire una risposta unica e tempestiva al richiedente in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte a qualsiasi titolo nel procedimento (quali gli Uffici tecnici degli stessi Comuni, le Aziende sanitarie locali, i Vigili del Fuoco, l'Agenzia regionale per la protezione ambientale).

Gli atti e i documenti trattati dai SUAP vanno poi ad alimentare il «fascicolo d'impresa», un servizio messo a disposizione dalle Camere di Commercio, che consente a tutte le amministrazioni pubbliche di accedere direttamente a documenti e atti relativi alle imprese, senza doverne richiedere copia alle imprese stesse.

Come ricordato nel corso dell'indagine, in tale quadro, in base al dPR n. 160 del 2010, i Comuni hanno la facoltà: di conferire formale delega alla Camera di Commercio territorialmente competente per la gestione del SUAP attraverso il portale impresainungiorno.gov.it (cd. SUAP delegato); di accreditarsi presso il Ministero dello Sviluppo economico per la gestione di un proprio SUAP autonomo (cd. Comune accreditato); convenzionarsi con la Camera di Commercio territorialmente competente pur mantenendo l'accreditamento (cd. SUAP convenzionato). Il cd. SUAP delegato e quello convenzionato sono gestiti attraverso il portale impresainungiorno.gov.it per mezzo del quale possono essere avviati i procedimenti relativi all'attività d'impresa.

Peraltro la prescrizione normativa in base alla quale il SUAP costituisce lo strumento esclusivamente telematico e l'interlocutore unico nel rapporto tra l'impresa e la p.a. ha subìto negli anni diverse deroghe da parte di alcune amministrazioni e ancora oggi – secondo quanto emerso nel corso delle audizioni – una parte dei SUAP italiani opera attraverso scambi di documenti via posta elettronica certificata, in taluni casi addirittura ordinaria, seguendo logiche ancora non molto difformi dalle precedenti procedure cartacee.

Nonostante gli sforzi profusi, dunque, sono tutt'ora presenti ostacoli per una gestione snella e pienamente digitale dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e mondo imprenditoriale. In tale ambito, assume una particolare importanza il superamento della difformità delle procedure adottate sul territorio e una piena interoperabilità dei sistemi, unitamente alla definizione di regole tecniche comuni e alla semplificazione dei regimi amministrativi ancora troppo farraginosi. Le predette criticità – è stato evidenziato – creano disorientamento tra gli operatori, frenano l'iniziativa economica e generano significativi oneri burocratici a carico delle imprese stesse.

Come si è detto, questa costituisce una delle priorità del PNRR. Come ricordato dal Ministro per la pubblica amministrazione i progetti PNRR hanno l'obiettivo di implementare, per la prima volta in Italia, un archivio completo, uniforme e aggiornato di tutte le procedure e dei relativi regimi amministrativi, con piena validità giuridica su tutto il territorio nazionale. La reingegnerizzazione delle procedure critiche per cittadini ed imprese; la digitalizzazione di SUAP e SUE e l'interoperabilità tra i sistemi di *front office e back office* e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri per i cittadini e le imprese costituiscono – in tale quadro – una parte essenziale di tale processo.

Alla digitalizzazione delle procedure SUAP e SUE sono poi dedicati specifici progetti PNRR (M1C1-I 2.2.3) con la finalità di una completa digitalizzazione delle procedure per le attività di impresa ed edilizie, per migliorare l'operatività degli Sportelli unici, di cui SUAP e SUE costituiscono il principale modello.

Gli oneri complessivi per la digitalizzazione delle procedure di SUAP/SUE e della loro effettiva attuazione presso le amministrazioni locali è stato stimato in 324,4 milioni di euro.

Nella Relazione del Governo del 23 dicembre 2021 sulla prima attuazione del PNRR, esaminata dal Parlamento in questi mesi, si riferisce che sono state individuate le azioni da adottare: analisi della situazione esistente, anche informatica; definizione di standard tecnici di interoperabilità; individuazioni di eventuali modifiche normative; definizione dei fabbisogni, in termini di standard tecnici e di percorso; interventi di adeguamento agli standard, anche con coordinamento e affiancamento operativo alle amministrazioni.

È stata inoltre più volte sottolineata l'importanza del coinvolgimento degli enti terzi (quali ARPA, Vigili del fuoco ecc.) nei progetti di digitalizzazione riguardanti il SUAP e il SUE, al fine di rendere tutti i sistemi interoperabili con il *front-end* e il *back-end* dei SUAP o, in mancanza, a utilizzare un'applicazione sussidiaria che permetta soprattutto nelle diverse aree di alcune amministrazioni centrali di potersi integrare all'interno del flusso.

In tale quadro è auspicabile che nel prossimo orizzonte temporale tutti i soggetti coinvolti nel procedimento si dotino di piattaforme informatiche comuni e/o comunque in grado di dialogare con quelle in uso ai SUAP, in maniera da evitare lo scambio di PEC e le doppie protocolla-

zioni. Sul punto l'Agenda per la semplificazione 2020-2023 prevede un'azione diretta, specifica, la 3.1, «*Once Only*: autocertificazione e controllo *ex post*», per la realizzazione di attività di supporto, promozione e monitoraggio dell'attuazione delle modifiche al DPR n. 445 del 2000 e al codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 85 del 2005), con particolare riferimento a quelle relative agli accordi di fruizione introdotti con l'articolo 264 del decreto-legge «rilancio». Questa azione richiede di essere raccordata con il lavoro più generale svolto per la Piattaforma di interoperabilità, che include la standardizzazione e la razionalizzazione degli accordi di fruizione.

Come è emerso nel corso dell'indagine conoscitiva, dunque, utilizzare gli stessi modelli non è soltanto una semplificazione nei confronti dei cittadini e delle imprese che devono portare le loro istanze, ma è soprattutto il punto iniziale grazie al quale si può semplificare tutto il sistema e renderlo più efficiente. Senza il dialogo tra sistemi nessuna vera azione di semplificazione può essere portata a compimento.

Per quanto riguarda le attività svolte dai gruppi di lavoro tecnici istituiti in questi anni, su cui la Commissione si è soffermata nel corso dell'indagine, si è preso atto dei progressi compiuti ed in via generale è stato ribadito come sia indispensabile condividere i processi di interoperabilità realizzati dalle amministrazioni coinvolte. Soprattutto la digitalizzazione SUAP deve rappresentare un'azione preliminare per la realizzazione degli sportelli unici, prevedendo la successiva integrazione dei SUE con i SUAP e quindi l'inserimento di tutta la parte riguardante gli sportelli unici dell'edilizia insieme con gli sportelli unici per le attività produttive. Spesso le concessioni edilizie, la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) sono procedimenti che si integrano con quelli di inizio di un'attività commerciale.

Un altro elemento di rilievo è quello di «costruire» le specifiche tecniche e una nuova architettura e, quindi, integrare ed aggiornare l'allegato tecnico del decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010. A tale esigenza fortemente sentita è stata data attuazione con il decreto interministeriale 11 novembre 2021, con cui è stato approvato il nuovo Allegato al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160. Con tal provvedimento sono state così definite le regole per le nuove modalità telematiche di collegamento ai SUAP che puntano a completare la piena digitalizzazione del *front office* e del *back office*, ad avere un'interfaccia unica – *once only* – a prescindere dalla suddivisione delle competenze tra amministrazioni diverse e ad assicurare regole standard per pratiche digitali più rapide ed efficienti.

Tale decreto interministeriale rappresenta dunque un importante tassello essendo volto a creare le premesse per realizzare l'obiettivo di avere per il cittadino e l'impresa un'interfaccia unica a prescindere dalla suddivisione delle competenze tra amministrazioni diverse promuovendo al contempo la standardizzazione dei procedimenti amministrativi prevista dai progetti di semplificazione nell'ambito del PNRR, che destina oltre

320 milioni proprio ai sistemi informativi degli sportelli per le attività produttive e a quelli per l'edilizia.

È infatti emersa nel corso dell'indagine la necessità di rendere i processi amministrativi connessi gestibili completamente in modalità telematica e di favorire la standardizzazione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi.

Per ottenere questo, come emerso nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione, occorre inoltre rendere efficienti e uniformi i procedimenti amministrativi delle PA coinvolte, omogeneizzare le istanze presentate dai cittadini e dalle imprese, standardizzare le interfacce di comunicazione tra le PA coinvolte, effettuare le verifiche di compatibilità automatica e dei sistemi informatici delle PA coinvolte, monitorare attentamente i tempi per il completamento dei procedimenti amministrativi e avere sistemi di misurazione efficaci che permettono la misurazione certa dei tempi di risposte delle singole PA coinvolte.

Nel corso dell'indagine è emerso in particolare che molto è stato fatto dal punto di vista del *front-end* mentre ciò che in questa fase è in corso di realizzazione, che è al centro degli investimenti dei progetti di PNRR, sono gli interventi per la parte del *back-end*, quindi dopo che l'istanza è stata presentata al SUAP.

Si tratta di quella fase definita di «orchestrazione» su cui occorre intervenire nell'ottica di un efficientamento dei tempi che riguardano gli scambi di informazione e di documentazione con tutti gli enti coinvolti per arrivare – in tempi certi e rapidi – a quello che è il documento conclusivo, il processo finale.

Per quanto riguarda il *front-end* il fatto di assicurare l'interazione all'impresa e il cittadino è un obiettivo che dunque si può dire raggiunto: si usano i vari sistemi di identificazione dal Sistema pubblico di identità digitale (SPID), al domicilio digitale, al pagamento elettronico, all'applicazione Io, sistemi che – come ricordato – hanno registrato una crescita esponenziale negli ultimi anni, anche a seguito dei servizi offerti nel periodo della pandemia Covid-19, con dati che ora pongono l'Italia tra i primi Paesi europei per numero di identità digitali utilizzate.

È stato tuttavia sottolineato come questa interazione tra impresa e cittadino, realizzata nella fase del front-end, costituisca il 20 per cento dell'*effort* per il completamento del procedimento.

Esistono infatti diverse soluzioni per la presentazione dell'istanza ma il tema principale che si pone è che le istanze sono presentate con documenti digitali non strutturali, almeno non tutte. Inoltre, anche i documenti espressi dalle amministrazioni terze, quelle che di solito sono competenti a rilasciare il nulla osta, vengono espressi con una documentazione che rende più difficile un flusso automatico fra i vari sistemi. Il *back-end*, la parte che riguarda l'80 per cento dell'*effort,* dello sforzo che fa una pubblica amministrazione per emettere un documento conclusivo riguardante, per esempio, la possibilità di realizzare un centro commerciale, è trasparente all'utenza impresa-cittadino ma mancano ancora una serie di elementi che possono rendere questo flusso molto più semplice ed efficiente.

Andranno in particolare condivisi i processi di interoperabilità e soprattutto sviluppate le API *(application programming interface)*, ovvero quei programmi che fanno sì che i sistemi informativi si interfaccino fra di loro, che vanno appunto sviluppati in questi tipi di procedimenti amministrativi. Su questo, come già ricordato, interviene il PNRR con investimenti *ad hoc* e su questo il Paese – e noi tutti – puntiamo per realizzare una svolta strategica e culturale nei rapporti con la pubblica amministrazione.

Nel corso delle audizioni svolte è emersa dunque l'esigenza da parte degli operatori economici, da un lato, di standardizzare l'attività degli sportelli unici per le attività produttive e di quelli per l'edilizia e, dall'altro, di dare piena attuazione al principio del *once only* da parte delle amministrazioni pubbliche coinvolte nei procedimenti amministrativi che riguardano l'attività di impresa.

Il fascicolo informatico d'impresa

Sempre nell'ambito dell'Agenda per la semplificazione è presente l'obiettivo della definizione degli standard per la messa a disposizione di *repository* centralizzati; su questo in parte è collegato con un altro progetto, già iniziato da qualche anno, del fascicolo informatico d'impresa.

Da questo punto di vista, è emerso come tale fascicolo rappresenti lo strumento fondamentale per concentrare in un unico punto tutta la documentazione concernente le imprese, che può così essere messa a disposizione tanto dalla Pubblica amministrazione(PA), quanto dalle imprese stesse.

Il fascicolo informatico d'impresa è stato introdotto nell'ordinamento dal decreto-legge n. 70 de 2011 prevedendo, quale regola generale, quella in base alla quale i SUAP inviano una copia dei documenti alla Camera di commercio per la raccolta e conservazione in un Fascicolo informatico per ciascuna impresa. Nel 2016, la formazione e la gestione del fascicolo sono state inserite tra le funzioni proprie degli enti camerali; nel corso delle audizioni svolte è stato peraltro evidenziato che occorre giungere alla definizione degli obblighi e delle regole d'uso, sia sul fronte del conferimento delle informazioni e dei documenti al Fascicolo che sulla successiva fase di interrogazione da parte delle p.a.

Si tratta quindi di un passaggio importante in attesa del quale ha intanto preso forma il Fascicolo Informatico di impresa e la relativa piattaforma digitale di supporto in cui sono raccolti in modo dinamico – e sicuramente prezioso nelle politiche di semplificazione del Paese – tutti i documenti amministrativi che qualificano l'attività svolta dall'impresa. Ciò attraverso un meccanismo automatico basato sul modello di interoperabilità delle piattaforme digitali che aggiorna la raccolta delle informazioni ogni qual volta che l'impresa si rivolge ad un soggetto della pubblica amministrazione per svolgere una pratica, un adempimento o per ottenere un certificato o un titolo che ne qualifica l'attività.

È stato evidenziato che la piattaforma digitale di supporto al Fascicolo contiene (al 2021) 1.384.000 fascicoli di altrettante imprese di tutto il territorio nazionale, all'interno dei quali hanno trovato posto oltre 13.690.000 documenti. Tale fascicolo è composto principalmente dai documenti e dalle informazioni giunte alle Camere di commercio dai SUAP che sono i primi punti di contatto delle imprese per quanto attiene le pratiche amministrative legate all'attività svolta.

Tale meccanismo consente dunque ai soggetti pubblici di acquisire tutti i documenti relativi all'attività dell'impresa senza richiedere all'impresa stessa l'attestazione di atti, fatti, notizie e certificazioni, ovvero l'esibizione di documenti conservati nel Fascicolo, quale reale attuazione del principio *once only*.

La copertura del servizio riguarda tutte le provincie di Italia ma la disponibilità media di Fascicoli (rispetto al numero delle imprese) del territorio non è ancora omogenea, risultando influenzata dalla capacità dei SUAP di colloquiare digitalmente con le Camere di commercio per scambiare la documentazione contenuta nelle pratiche trattate.

È stato in ogni caso ricordato positivamente come la realizzazione del Fascicolo informatico di impresa sia inserita tra i programmi di lavoro dall'Agenda per la semplificazione 2020-2023, già richiamata, e dal Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione. Una delle importanti applicazione del Fascicolo, quando portato a compimento in maniera omogenea, sarà inoltre la semplificazione dei controlli: è infatti prezioso, per un'autorità che è chiamata ad effettuare un controllo presso un'impresa, poter accedere preventivamente al Fascicolo e individuare tutte le informazioni e gli esiti dei controlli già effettuati, a qualsiasi titolo, da qualsiasi autorità.

Sicuramente la raccolta sistematica di tale tipo di documenti necessita di protocolli di sicurezza per la conservazione e di una politica di controllo degli accessi adeguati ed anche in tal senso è emersa l'importanza di realizzare i tasselli mancanti per poter disporre di un'infrastruttura volta allo scambio di informazioni e documenti relativi alle imprese su base sistematica, strutturata e possibilmente obbligatoria.

L'importanza di un codice univoco

Una delle novità che sono state illustrate nel corso dell'indagine conoscitiva ha riguardato inoltre l'inserimento di elementi che permettono un controllo costante dell'istanza durante il flusso che avviene attraverso le diverse amministrazioni, tramite in particolare la generazione di codice univoco a ogni istanza presentata. Questo codice univoco poi segue tutti i documenti che sono inviati alle amministrazioni coinvolte, in modo da avere in tempo reale un monitoraggio sia da parte dei cittadini sia da parte dello stesso SUAP al quale, come è stato detto, spetta la funzione di «orchestratore», così da poter sapere in tempo reale i tempi necessari per il completamento di ciascuna pratica. Un vero elemento di trasparenza e cer-

tezza per i cittadini. E in ciò è fondamentale che la parte del *back office* SUAP assicuri il coordinamento delle comunicazioni da e verso gli enti terzi.

Il fulcro del sistema è stato individuato più volte nel corso delle audizioni nel catalogo del sistema degli sportelli unici, con l'elenco dei sistemi informatici coinvolti, che funziona solo con i sistemi informatici resi compatibili e definisce l'insieme delle regole per lo svolgimento dei procedimenti amministrativi.

Parallelamente, occorre che vengano analizzate le buone pratiche e le problematiche attuative, come prevede l'Agenda, al fine di predisporre modelli e indicazioni operativi in merito ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e all'acquisizione diretta di dati e documenti.

In questo contesto, è importante rendere operativo l'accesso gratuito alle banche dati delle pubbliche amministrazioni, come previsto nell'azione 2.3 dell'Agenda, e dell'Agenzia delle entrate, in modo tale che tali servizi possano essere fruiti in maniera rapida, veloce e gratuita.

Un altro punto emerso con forza nel corso dell'indagine è quello della semplificazione e della standardizzazione dei regimi amministrativi e della modulistica.

Il lavoro avviato di standardizzazione riferito ad alcune attività commerciali e artigianali nonché all'edilizia e all'autorizzazione unica ambientale ha finora permesso di unificare i procedimenti interessati a livello nazionale e superare alcune prassi in uso presso i comuni particolarmente onerose per le imprese, perché in assenza di indirizzi specifici ogni comune ha definito la propria modulistica e il proprio percorso amministrativo. Si tratta di un lavoro di estrema importanza, che richiederebbe di essere esteso a un contesto più ampio possibile come, a titolo esemplificativo, alle autorizzazioni sismiche, paesaggistiche, a quelle per la modulistica per la banda larga, al fine di garantire omogeneità sul territorio nazionale e la standardizzazione di tutte le procedure.

Un altro indirizzo comune emerso nel corso dell'indagine è quello di una riorganizzazione delle funzioni e delle competenze degli enti pubblici coinvolti nel medesimo procedimento. Tale obiettivo parte da una ricognizione di tutti gli adempimenti che gravano sulle imprese così da poter poi individuare quelli superati e la necessità di rivedere normative sovrapposte negli anni, con un'operazione che è stata definita di «pulizia normativa» della legislazione nazionale e, se possibile, regionale.

È noto infatti che la semplificazione si fonda soprattutto sui livelli procedurali e organizzativi, sicuramente più difficili da incidere, ma svolge un ruolo importante anche il piano normativo per evitare il sovrapporsi di disposizioni e competenze.

In tale ambito occorre richiamare, in via generale, tutte le azioni previste dal punto 1 dell'Agenda 2020-2023, volte a semplificare i procedimenti con un «Catalogo dei procedimenti» che si propone di proseguire l'opera di semplificazione e standardizzazione dei regimi amministrativi

di cui al D. Lgs. n. 222 del 2016 e gli obiettivi di semplificazione normativa che permeano il PNRR.

Un altro tema affrontato nel corso dell'indagine è quello dell'integrazione del SUAP e del SUE in un unico sportello.

Al riguardo, è emersa l'esigenza di prevedere espressamente la possibilità di utilizzo della piattaforma per la gestione delle pratiche SUAP anche per il SUE considerato anche che la modulistica edilizia approvata in sede di Conferenza unificata è la medesima. In questo caso molti comuni già lo fanno ma una normativa prescrittiva in questo senso potrebbe portare ad estenderlo a tutti i comuni italiani.

Rendere più efficace la gestione delle procedure complesse attraverso il potenziamento della collaborazione tra i soggetti pubblici territoriali nonché gli enti terzi, rafforzerebbe inoltre la capacità amministrativa dei SUAP, come da più parti sottolineato nel corso delle audizioni.

Anche il superamento della frammentazione delle norme e delle competenze presenti in alcuni settori quali le procedure VIA, AIA o il settore dei rifiuti è emerso come prioritario.

Come rappresentato nel corso delle audizioni spesso le imprese, tenute a entrare in contatto con le amministrazioni a vari livelli di governo, non dispongono infatti di tutte le informazioni e delle competenze necessarie per comprendere quali siano le procedure da seguire per ciascuna richiesta, quali adempimenti sia necessario rispettare e a quali opportunità e benefici sia possibile accedere. Digitalizzazione, semplificazione e chiarezza negli adempimenti dunque quali elementi ormai imprescindibili nel rapporto tra imprese e pubblica amministrazione.

Come emerso nel corso dell'indagine si tratta, pertanto, di procedere con un'azione di *multilevel governance*, già avviata con l'Agenda 2020-2023 ed imperniata sul principio di leale collaborazione alla base anche della giurisprudenza costituzionale, per la realizzazione di interventi strutturali di semplificazione e di un costante monitoraggio dei risultati raggiunti. Occorre infatti evitare che i buoni indirizzi, i buoni obiettivi abbiano poi anelli mancanti che non consentono di sviluppare la fase attuativa e di arrivare, quindi, al risultato finale. Al contempo, come è stato ricordato, la semplificazione non ha un punto di inizio e di fine ma è un *continuum*, legato alle trasformazioni del Paese, alla digitalizzazione, al PNRR, agli obiettivi di modernizzazione.

La valorizzazione del ruolo delle Camere di commercio e degli enti locali

Nel corso dell'indagine è emersa l'importanza di valutare interventi volti ad unificare gli sportelli unici per le attività produttive di uffici comunali di piccoli comuni e di piccole realtà, nella logica di valorizzazione delle competenze e delle risorse.

Ciò anche considerato che talvolta per i comuni, soprattutto di minore dimensione, ciò che ha faticato a prendere forma è stato il dialogo, l'interoperabilità anche nella realizzazione e gestione dei SUAP.

È stato in particolare evidenziato come per migliorare la gestione sia importante individuare da subito un soggetto, che potrebbero essere le Camere di commercio per le esperienze già sviluppate o le province o un soggetto di area più vasta rispetto al comune. Il ruolo che le Camere di commercio potrebbero svolgere sarebbe dunque legato al fatto che sono dotate nell'intero territorio nazionale di una modulistica uniforme.

Nel corso delle audizioni si è preso atto del fatto che in questi anni c'è stato un certo numero di comuni che – mettendosi insieme – ha costituito, per esempio per il SUAP, delle strutture molto funzionanti. Tuttavia ciò funzionava molto bene per quegli «n» comuni ma, avendo essi costituito un loro sistema, non interagiva con gli altri «n più», molti più comuni. Il punto della semplificazione, quindi, oltre a misure premiali con la diffusione delle *best practices* – come raccomandato anche dalla Banca mondiale al nostro Paese in più occasioni – è soprattutto quello di consentire con un modello unico a tutti di essere virtuosi, nel senso che tutti i comuni devono utilizzare un sistema.

Lo sportello unico è sempre più considerato come la porta di accesso ai procedimenti amministrativi più complessi presenti nell'ambito dei servizi offerti dal settore pubblico, uno strumento quindi unico e prezioso in cui il settore pubblico «mostra il suo volto» agli utenti.

Le complessità che rimangono ancora da gestire sono dovute soprattutto al numero delle amministrazioni coinvolte, in quanto si tratta di procedimenti che coinvolgono più amministrazioni, tant'è vero che una delle prime finalità della realizzazione degli sportelli unici è stato quello di delineare l'invio della documentazione alle pubbliche amministrazioni competenti, raccogliere le loro risposte e accelerare i provvedimenti conclusivi.

Tra i motivi individuati sono state richiamate le questioni connesse alla distribuzione dei SUAP sul territorio, che riguarda i circa 8.000 comuni del nostro Paese e che ha reso particolarmente difficile soprattutto nei piccoli comuni trovare le professionalità adatte a svolgere queste funzioni di programmazione.

In tale quadro è emersa l'esigenza di valutare l'opportunità di attribuire l'esercizio delle funzioni dei SUAP da tutti i Comuni e dai restanti soggetti coinvolti nei procedimenti amministrativi esclusivamente attraverso strumenti unitari, quali ad esempio quelli resi disponibili dalle Camere di commercio mediante il portale «impresainungiorno». L'obiettivo di fondo è quello di assicurare una reale omogeneità del servizio offerto a tutte le imprese italiane ovunque stabilite nel territorio nazionale. Attualmente infatti, come emerso da più parti, è stata realizzata una positiva cooperazione funzionale tra comuni e Camere di commercio attraverso la realizzazione di tale portale; nel corso dell'indagine è stato evidenziato come attraverso la piattaforma SUAP di tale portale sono state raggiunte le scrivanie virtuali tutte le Autorità competenti che si sono rese disponibili, quale il Corpo dei Vigili del Fuoco, che una volta a regime potrà contribuire a snellire la materia, frequente nei procedimenti amministrativi attivati dalle imprese, della prevenzione incendi.

L'attività che svolge il SUAP si configura infatti come una tipica funzione di coordinamento e controllo di un'ampia azione collaborativa tra più enti. Allo stato è emerso come la collaborazione tra Camere di commercio e Comuni avvenga in misura sempre crescente; circa il 50% dei comuni italiani – quasi 4.000 – coopera strettamente con le Camere di commercio competenti per territorio aderendo all'offerta formativa, organizzativa e funzionale proposta con uno sportello SUAP totalmente digitale. Sono stati al contempo definiti percorsi formativi per i funzionari comunali, con particolare riguardo a quelli di minore dimensione.

Pertanto, in un contesto in cui la collaborazione tra Comuni e Camere di commercio non è obbligatoria, la metà dei Comuni italiani attualmente ha seguito tale impostazione. Le Camere di commercio gestiscono per delega o convenzione gli sportelli unici per le attività produttive nel 50% dei Comuni italiani attraverso una piattaforma telematica unica. Dai dati emersi, nel corso degli anni ai piccoli comuni si sono unite anche grandi realtà e circa 50 capoluoghi di provincia (tra i quali Venezia, Milano, Bari, Torino, Reggio Calabria e Messina).

È emersa dunque l'importanza di procedere – in questa fase essenziale per il rilancio del paese – individuando insieme l'ente più opportuno per gestire in maniera unitaria, uniforme, sul territorio nazionale il procedimento SUAP nella sua interezza. Un aspetto importante dell'Agenda digitale è che sono coinvolti sia i comuni sia le regioni, sia le camere di commercio. Bisogna quindi procedere definendo insieme i diversi aspetti, le scadenze temporali e un'unica agenda al fine di portare a definitivo compimento il progetto chiamato SUAP, a undici anni dal suo avvio.

LA TRANSIZIONE DIGITALE E L'INTEROPERABILITÀ QUALI ELEMENTI CHIAVE PER LA SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI

La realizzazione degli obiettivi di semplificazione sono strettamente connessi a quelli di crescita digitale e di modernizzazione della pubblica amministrazione, quali elementi prioritari per il rilancio del sistema Paese come emerge anche dalla strategia delineata nell'ambito del PNRR.

Come è stato evidenziato dal Ministro per la pubblica amministrazione nel corso dell'indagine, la digitalizzazione rappresenta il «booster» di tutti gli interventi di semplificazione.

La trasformazione della p.a. in chiave digitale.

La trasformazione digitale del Paese è infatti tra gli obiettivi centrali del Programma nazionale di riforma 2022 e la strategia digitale, anche attraverso il PNRR, dovrebbe portare nel lungo periodo l'Italia tra i Paesi più avanzati nell'utilizzo del digitale. Inoltre, il sostegno degli investi-

menti digitali è volto al rafforzamento della competitività internazionale delle imprese italiane.

In questo quadro, un ruolo fondamentale è svolto dalla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni che a sua volta costituisce uno dei pilastri del più ampio processo di modernizzazione delle funzioni pubbliche anch'esso centrale nel PNRR con la finalità di realizzare una trasformazione della p.a. in chiave digitale.

La digitalizzazione dei procedimenti caratterizza al contempo molte delle politiche e degli interventi di riforma del PNRR e costituisce uno degli assi strategici attorno al quale si sviluppa l'intero Piano.

Per la digitalizzazione della PA si prevedono in particolare 7 interventi e 3 riforme recanti risorse pari complessivamente a 6,146 miliardi di euro.

Gli interventi, tutti in fase di attuazione, riguardano in particolare: le infrastrutture digitali (M1C1 I 1.1-3, 17, 26); l'abilitazione e facilitazione al *cloud* per le PA locali (M1C1 I 1.2-125, 139, 147); dati ed interoperabilità (M1C1 I 1.3-4, 12, 18, 27), servizi digitali e esperienza dei cittadini (M1C1 I 1.4-13, 23, 126, 127, 128, 140, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 151); Cybersecurity (M1C1 I 1.5-5, 6, 7, 8, 9, 20, 21, 22); Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali (M1C1 I 1.6-11, 14, 15, 16, 25, 123, 124, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 152, 153, 154, 155); Competenze digitali di base (M1C1 I 1.7-24, 28).

Le riforme sono concentrate nel Processo di acquisto ICT, nel supporto alla trasformazione PA locale, nel principio *Cloud first* e nella promozione dell'interoperabilità.

Inoltre, le previsioni normative degli ultimi mesi correlate all'attuazione del PNRR hanno introdotto misure in diversi ambiti per incentivare la digitalizzazione delle imprese di settore, mediante agevolazioni aventi ad oggetto crediti d'imposta, contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati.

Come emerso dai diversi documenti acquisiti nel corso dell'indagine, in questi mesi, anche alla luce delle risorse previste dal PNRR, si sta lavorando sui diversi tasselli di una visione che permette al cittadino di entrare nel mondo dei servizi attraverso l'identità digitale, di usufruire degli stessi *on line* e di dare piena attuazione al principio del *once only*.

Il Ministro per l'innovazione tecnologica ha ricordato più volte come nella fase attuale gli interventi in essere partono in primo luogo dal filone della connettività in modo che tutti abbiano possibilità di sviluppo attraverso la rete favorendo l'inclusione sociale e l'accesso di tutti. Al contempo è prioritario il filone della digitalizzazione dei servizi pubblici, al fine di renderli meno onerosi e più efficienti per i cittadini, mettendo in relazione tutte le banche dati pubbliche e arrivare ad esempio alle notifiche on line alla p.a.

La strategia delle identità digitali

Cardine degli interventi in essere è la strategia delle identità digitali, che occorre continuare ad implementare nel tempo. Al 6 maggio 2022 sono 30 milioni le identità digitali SPID in Italia, di cui 10 milioni attivate solo negli ultimi 12 mesi. I cittadini le utilizzano sempre di più anche per usufruire dei servizi online della Pubblica Amministrazione, con numeri in costante aumento: oltre mezzo miliardo di accessi nel 2021, circa 330 milioni nel primo quadrimestre del 2022. È stato così raggiunto in anticipo l'obiettivo annuale di diffusione dell'identità digitale previsto dal PNRR (pari al 38% della popolazione), e ci si avvicina sempre di più all'obiettivo del 2023 (il 46% della popolazione).

Si tratta di un tassello fondamentale per proseguire il percorso della digitalizzazione e di capillare diffusione per offrire servizi pubblici più efficienti e semplici da utilizzare, anche grazie agli interventi che le p.a. locali e centrali stanno avviando in questa fase in linea con i tempi del PNRR. Oltre alle utenze SPID, 28 milioni di cittadini sono in possesso della Carta d'Identità Elettronica. Con SPID e CIE, ad esempio, è possibile richiedere online il cambio di residenza o un certificato, prenotare una prestazione sanitaria, inviare la propria dichiarazione dei redditi, consultare la propria situazione fiscale o contributiva, accedere ai bonus, agli ammortizzatori sociali o compilare l'ISEE, senza bisogno di ricordare tante password diverse per ciascun servizio.

Riguardo al principio *once only*, il *digital green pass* – è stato ricordato – costituisce un esempio di interoperabilità su cui si sta riflettendo per creare un sistema ricco di opzioni e possibilità, ad esempio per conoscere lo stato di utilizzo o di fruizione di un servizio ed occorre proseguire lungo la strada tracciata in questi anni sulla scia dell'emergenza per raccogliere quanto di positivo è stato fatto con grande sforzo. La Piattaforma nazionale digitale dati (PDND) svolge un ruolo di primo piano, che garantisce interoperabilità ed ha grandi potenzialità in essere.

Di rilievo è il Piano p.a. digitale 2026 per digitalizzare le amministrazioni, a sostegno del quale il PNRR ha previsto circa 3 miliardi di euro, diversamente allocati per diversi obiettivi, tra cui la migrazione dei dati per una reale *policy cloud*, la promozione di *Pago pa* e *App Io*, il miglioramento dei servizi di base digitali dei comuni, la digitalizzazione dei servizi pubblici. Il Ministro per l'innovazione tecnologica ha ricordato il numero elevatissimo di pubbliche amministrazioni locali che sarà destinatario di tali risorse con un sistema di erogazione definito al fine di essere di facile utilizzo e affidato alle esigenze degli enti locali in base alle loro valutazioni; per gli enti locali di minori dimensioni si intende lasciare a loro la facoltà di definire anche se e in che termini aggregarsi in tale ambito. Considerato che la realtà territoriale sullo stato digitale risulta molto diversificata in Italia è fondamentale lavorare in diverse direzioni sull'omogeneizzazione del livello di digitalizzazione e dei servizi digitali forniti. È essenziale «portare tutti a bordo» come è stato ricordato da più parti.

Al contempo è fondamentale arrivare – nei diversi settori – all'omogeneizzazione delle basi dati valorizzando al contempo le *best practices* regionali, diffondendone i contenuti a livello nazionale dove possibile.

Nell'ambito del progetto PNRR per la digitalizzazione delle procedure sicuramente sarà di grande supporto la realizzazione del polo strategico nazionale PSN che consente di avere una «casa sicura» dei dati e la *policy cloud* in essere congiuntamente della tutela dal *cyber risk*.

La digitalizzazione come chiave per la semplificazione è quindi uno dei temi principali emersi nel corso dell'indagine conoscitiva.

La grande sfida parte dall'interoperabilità delle banche dati e dal successivo passaggio al *cloud*: come emerso nel corso dell'indagine, finora le circa 32.000 amministrazioni pubbliche si sono dotate nel tempo (quasi tutte) di una propria banca dati – spesso costruita «verticalmente» – che ora è essenziale possa dialogare «in orizzontale» con le altre senza perdere, al contempo, la propria specificità.

È pertanto strategico proseguire nell'equazione «digitalizzare per semplificare» nelle diverse procedure che permeano i vari ambiti produttivi quali le richieste delle concessioni di suolo pubblico per i pubblici esercizi o le autorizzazioni per le strutture ricettive all'aria aperta che abbiano già ottenuto l'autorizzazione paesaggistica.

Al contempo, come accennato, è imprescindibile intervenire sulla capacità amministrativa e digitale dei dipendenti pubblici, per ottenere un reale cambio di approccio in tale direzione. Lo stesso si è visto ad esempio per la capacità di gestione e utilizzo dei fondi strutturali europei, dove misure di semplificazione e di intervento sulla capacità amministrativa sono prioritarie se si intende impiegare interamente le risorse previste dai programmi europei.

Un impegno comune contro il digital divide

Nel corso dell'indagine è stata ribadita l'importanza di un impegno comune contro il *digital divide* e per il superamento delle disuguaglianze sociali e territoriali tramite tutte le potenzialità offerte dallo strumento della digitalizzazione fino ad arrivare alle piccole realtà, a quelle montane, alle isole.

Verso il superamento delle disuguaglianze sociali vanno anche gli investimenti previsti per le «Competenze digitali di base», per il Servizio civile digitale e le Reti di servizi di facilitazione digitale. Sempre più, come è stato detto, è importante partire dalle fragilità e semplificare a partire da chi ha più difficoltà: quindi i soggetti con disabilità e le persone anziane, che vanno accompagnati in quello che per loro è stato un cambiamento strutturale, non potendo più operare autonomamente attraverso gli sportelli ma dovendosi interfacciare con gli strumenti della digitalizzazione.

A sua volta, la politica di coesione del PNRR, rivolta a riequilibrare i divari nell'accesso ai servizi da parte di cittadini e imprese, promuove, da

un lato, la digitalizzazione delle PMI e, dall'altro, interviene su ambiti tematici (quali salute e legalità) e aree territoriali individuate come critiche per colmare i divari territoriali. Per quanto riguarda lo sviluppo delle infrastrutture, le risorse della politica di coesione sono orientate a sostenere le connessioni ad alta capacità nelle aree marginali e periferiche.

L'OBIETTIVO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA DEL PAESE

La semplificazione dei procedimenti autorizzatori e la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione

Uno dei temi principali emersi nel corso dell'indagine conoscitiva è stato quello della semplificazione delle procedure per le attività di promozione delle energie rinnovabili. Si tratta di un tema in continua evoluzione che ha assunto carattere di assoluta urgenza in questa fase storica alla luce dell'esigenza di accelerare la ripresa economica all'indomani degli effetti generati dalla crisi pandemica, degli impegni assunti nell'ambito del PNRR e della complessa situazione connotata da un innalzamento repentino del costo della materia prima del gas e dal perdurare di tensioni geopolitiche derivanti dall'avvento del conflitto russo-ucraino.

L'attuale scenario richiede dunque che il livello di attenzione sull'esigenza di attuare misure di concreta semplificazione delle procedure amministrative in questi ambiti si mantenga costante. Come è stato detto, in questo particolare momento serve un *plus* di determinazione, servono drastiche misure di semplificazione soprattutto per sbloccare quanto si è accumulato nel tempo e per rendere fisiologico l'impianto delle energie rinnovabili.

Il ruolo della semplificazione applicata al settore energetico-ambientale rappresenta infatti un passaggio di primaria importanza per il completamento del processo di transizione verso la neutralità climatica e il raggiungimento di un elevato grado di indipendenza energetica e, non da ultimo, il rilancio della competitività del sistema Paese.

È stato infatti sottolineato dal Ministero della transizione ecologica come il momento attuale, ancor più degli anni passati, esige che si persegua con fermezza e condivisione la finalità di contenere al minimo il rischio che progetti innovativi, ambientalmente compatibili e necessari per il cambiamento atteso (e più che mai impellente) del paradigma energetico del Paese, si dissolvano nei rivoli della burocrazia, impedendo, di fatto, una crescita sostenibile.

Certamente occorre al contempo definire con chiarezza qual è l'interesse pubblico nelle diverse procedure ed intervenire di conseguenza operando un (non facile) bilanciamento che porti al rilancio della competitività del sistema Paese nel rispetto dei principi fondanti del nostro ordinamento.

Durante la crisi pandemica si è intervenuti con diverse misure normative d'urgenza tra cui, come ricordato, il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120

(c.d. «decreto semplificazioni»), il decreto-legge 28 luglio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 (c.d. «decreto semplificazioni-*bis*»), il decreto-legge 1 marzo 2022, n. 17, convertito con modificazioni (c.d. «decreto energia»), il decreto-legge n. 36 del 2022 «attuazione PNRR» e, da ultimo, il decreto-legge n. 50 del maggio 2022 che reca misure urgenti anche nel settore energetico-ambientale.

In questi mesi si stanno dunque concentrando gli sforzi per l'individuazione delle azioni normative più idonee a soddisfare tali esigenze in un contesto internazionale in continua evoluzione. Finalità di tali provvedimenti è stata in particolare quella di realizzare una consistente semplificazione dei procedimenti, con particolare riferimento a quelli aventi ad oggetto l'autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, anche alla luce degli obiettivi europei di decarbonizzazione.

Come detto, gli interventi normativi realizzati in tal senso richiedono al contempo un non facile bilanciamento di interessi pubblici, in particolare, tra quello alla tutela dell'ambiente e quello alla tutela del patrimonio culturale e del paesaggio. I medesimi interventi, al contempo, costituiscono un passaggio necessario e imprescindibile, anche per il perseguimento degli obiettivi indicati dalle Nazioni Unite in Agenda 2030, a cui la stessa Unione Europea si è ispirata nella stesura dei programmi in materia di crescita, energia e clima, orientando a scelte improntate a modelli di «Economia verde» anche la predisposizione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza.

Le principali misure adottate in questi mesi possono essere ricondotte ad alcune linee di azione, aventi ad oggetto lo snellimento delle procedure, principalmente mediante la riduzione dei termini di conclusione dei procedimenti, l'accelerazione di alcune fasi endoprocedimentali, il «declassamento» di atti di assenso, seppure obbligatori, resi non vincolanti, la liberalizzazione di alcune attività o ancora, per quel che riguarda l'attuazione degli interventi finanziati con fondi PNRR-PNIEC, per mezzo dell'istituzione di apposite strutture organizzative o della previsione di procedure dedicate.

In questi mesi sono stati introdotte dunque misure e percorsi di semplificazione importanti che vanno nella giusta direzione. I provvedimenti intervenuti in questi mesi con la finalità di semplificazione hanno consentito passi in avanti importanti anche sulla riduzione dei tempi, che poi è il grande tema soprattutto per le aziende che devono programmare investimenti in tempi brevi, come ad esempio il conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione.

Occorre peraltro uno sforzo ulteriore partendo dall'importanza del fattore tempo quale variabile significativa e pregnante per lo sviluppo del Paese con la collaborazione di tutti i soggetti coinvolti.

È inoltre essenziale prevedere percorsi di massima semplificazione per le aree territoriali destinatarie di interventi di riconversione in chiave di sviluppo delle tecnologie innovative e sostenibili, in considerazione delle previsioni del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima 2030 (PNIEC) e della chiusura entro il 2025 delle centrali elettriche a car-

bone. Occorrono infatti misure di massima accelerazione e semplificazione per la predisposizione di progetti di riconversione e riqualificazione industriale in tali aree, che rischiano una grave recessione economica e crisi occupazionali forti se non si interviene con azioni condivise e in tempi certi, orientandoli verso progetti di riconversione *green*.

L'esigenza di conciliazione degli obiettivi di incremento della produzione energetica (da fonti rinnovabili) con la gestione del territorio

Al contempo svolge un ruolo centrale il tema della conciliazione tra gli obiettivi di incremento della produzione energetica (da fonti rinnovabili) e la gestione del territorio, anche alla luce delle recenti misure previste dal decreto-legge n. 17 del 2022 (Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali) che ha disposto un ampliamento delle ipotesi di autorizzazione semplificata rispetto ai nuovi impianti, all'allaccio degli impianti alla rete nazionale delineando – al contempo – un ruolo obbligatorio ma non vincolante dell'autorizzazione paesaggistica.

Tale decreto-legge ha dunque consentito un importante passo in avanti nelle misure di semplificazione per i procedimenti in materia, dedicando uno specifico Capo – il Capo II (articoli 9-21) – alle misure strutturali e di semplificazione in materia energetica. A sua volta il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, reca misure in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti.

Un tema di particolare rilievo emerso nel corso dell'indagine è dunque quello delle aree e dell'utilizzo del suolo ai fini di sviluppare fonti rinnovabili.

In primo luogo, è stato auspicato che l'utilizzo di aree ad uso industriale sia realmente semplificato così come il riutilizzo degli stessi siti dove oggi ci sono impianti a fonti rinnovabili.

È stato ricordato che ci si sta avvicinando verso la fine della vita utile di molti degli impianti fotovoltaici ed eolici realizzati in Italia. Oggi a parità di consumo del suolo si può produrre più del doppio – e a volte tre volte – dell'energia prodotta sullo stesso suolo, grazie a macchine più efficienti e più moderne e grazie a materiali innovativi che sono oggi a disposizione, secondo quanto evidenziato nel corso delle audizioni.

Per quanto riguarda il tema dell'utilizzo del suolo in generale, è emersa l'importanza di conciliare la diffusione dei pannelli fotovoltaici e di impianti analoghi con le esigenze di tutela dei territori, puntando ad «abbracciare» un nuovo modello energetico che non fagociti, ad esempio, l'attività imprenditoriale dell'agricoltura ma la sostenga e la integri.

È problematico il fatto che i campi smettono di produrre in agricoltura diventando energia – con conseguenze negative inevitabili nel prossimo futuro – se l'utilizzo del suolo non viene gestito con programma-

zione, attenzione ai territori, sinergie positive tra tutti gli attori coinvolti, responsabilità certe.

È inoltre fondamentale che da parte di tutte le regioni sia completata l'individuazione delle aree idonee e non idonee per la realizzazione di impianti; alcune hanno infatti già provveduto per tutti gli impianti, altre solo per alcuni, altre ancora non sono ad oggi intervenute ma disporre di un quadro certo è elemento essenziale per procedere in tale ambito.

Ai fini della semplificazione delle procedure alcune novità legislative sono state introdotte in questi mesi in materia di individuazione di superfici ed aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili, in materia di procedimenti di autorizzazione relativi alle medesime installazioni, nell'ottica di promuovere modelli innovativi e alternativi di produzione dell'energia.

In particolare il decreto-legge n. 77 del 2021 ha esteso notevolmente il campo degli interventi afferenti alla produzione di energia da fonti rinnovabili assoggettabili al regime della comunicazione propria delle attività in edilizia libera ai sensi dell'articolo 6, comma 11, del decreto legislativo n. 28 del 2011, ricomprendendovi gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici e idroelettrici che non comportino una variazione delle dimensioni fisiche e volumetriche della struttura e dell'area ove gli impianti stessi sono ubicati, nonché, a talune condizioni, gli interventi sui progetti e sugli impianti eolici già esistenti e sulle relative opere connesse.

Si pongono nel solco delle semplificazioni all'installazione degli impianti a fonti rinnovabili, anche quelle disposte da successivi provvedimenti, tutti volti a innovare la disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 28 del 2011.

Al contempo, una delle norme più significative reca disposizioni per la disciplina del procedimento di individuazione delle aree del Paese idonee e non idonee all'installazione degli impianti da fonti rinnovabili (articoli 20 e 22 del decreto legislativo n. 199 del 2021). Tale procedimento – anch'esso informato a un principio di semplificazione e a un approccio *goal-oriented* in rapporto all'esigenza impellente di diversificare il mix energetico a favore delle rinnovabili – prende le mosse con la definizione, a livello statale e d'intesa con la Conferenza unificata, dei principi e dei criteri a cui ciascuna Regione dovrà attenersi, nel rispetto del cosiddetto «*burden sharing*», in sede di individuazione delle superfici e delle aree idonee (o meno) all'installazione di impianti a fonti rinnovabili.

Controbilanciando dunque gli obiettivi di decarbonizzazione con quelli di minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul patrimonio culturale e sul paesaggio, si è comunque stabilito che – nelle more della definizione del procedimento di individuazione – debbano considerarsi idonei: (i) i siti che già ospitano impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica non sostanziale; (ii) i siti oggetto di bonifica; (iii) la cave e le miniere cessate, non recuperato, abbandonate o in condizioni di degrado ambientale; (iv) i siti e gli impianti nella disponibilità delle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane. Si è previsto, inoltre, che nelle more dell'individuazione delle aree idonee non possono es-

sere disposte moratorie né sospensioni dei termini per i procedimenti autorizzativi. Dalla individuazione di una determinata area come idonea deriva la sottoposizione a ulteriori e specifiche misure di semplificazione procedimentale degli impianti in esse ubicati: nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione dei suddetti impianti, ivi inclusi quelli per il rilascio del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale, l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio, ma non vincolante e i termini sono ridotti di un terzo. Si è chiarito, inoltre, che le aree che non saranno incluse tra quelle aree idonee non potranno essere dichiarate non idonee all'installazione di impianti da FER (fonti energia rinnovabile), in sede di pianificazione territoriale ovvero nell'ambito di singoli procedimenti, in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee.

Il successivo decreto-legge n. 17 del 2022, con specifico riguardo alla semplificazione per impianti rinnovabili in aree idonee, nelle more dell'adozione della disciplina attuativa ex art. 20 del d.lgs. n. 199/2021, amplia, in primo luogo, il novero delle aree considerate idonee *ope legis*, con una serie di previsioni concernenti aree già destinate dagli strumenti urbanistici a consumo di suolo, quali, in particolare i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiano, nonché (esclusivamente per gli impianti fotovoltaici) le aree classificate agricole, le aree interne agli impianti industriali e le aree adiacenti alla rete autostradale, nel rispetto dei limiti rispettivamente sanciti.

Si provvede altresì ad integrare i criteri informatori della prossima disciplina di dettaglio inerente le stesse aree idonee, ampliando nello specifico l'indicazione delle superfici il cui utilizzo, a tali fini, occorrerà privilegiare.

Inoltre, con specifico riguardo alle aree in questione, il decreto- legge n. 17 del 2022 modifica, in un'ottica di semplificazione, i regimi di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti fotovoltaici di nuova costruzione e delle opere connesse nonché, senza variazione dell'area interessata, quelli per il potenziamento, il rifacimento e l'integrale ricostruzione degli impianti fotovoltaici esistenti e delle opere connesse, al contempo prevedendo una disciplina transitoria volta ad anticipare le citate semplificazioni anche ai procedimenti in corso.

Si interviene ancora in via semplifica sulla disciplina che qualifica come obbligatorio ma non vincolante il parere dell'autorità competente in materia paesaggistica nei procedimenti di autorizzazione di impianti a fonti rinnovabili su aree idonee, includendovi anche quelli per l'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale (VIA).

Il complesso di misure introdotte con i più recenti interventi normativi in esame, che hanno visto un deciso impegno del Parlamento orientato verso una crescente semplificazione, è volto dunque ad accelerare la diffusione delle installazioni FER in maniera più armonica ed efficace su tutto il territorio nazionale, valorizzando il coinvolgimento proattivo dei territori interessati, con un approccio che deve mirare contestualmente

al contenimento del consumo di suolo e dell'impatto paesaggistico e ambientale.

I provvedimenti normativi adottati in questi mesi hanno inoltre disposto l'estensione dell'ambito di applicazione della procedura abilitativa semplificata (PAS) quale tassello fondamentale della semplificazione procedimentale per la realizzazione e l'esercizio degli impianti di energia rinnovabile.

Anche con riferimento alla localizzazione degli impianti, in particolare, in materia di procedure autorizzative per l'installazione di impianti c.d. *offshore* (art. 13 del d.l. n. 17 del 2022), è stato di recente previsto che il parere paesaggistico obbligatorio passi da vincolante a non vincolante per alcune fattispecie.

Al contempo il decreto semplificazioni e il decreto semplificazioni-*bis* hanno previsto una serie di modifiche e, in taluni casi, di liberalizzazioni con riferimento ai casi in cui si prevede il preventivo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del d.lgs. n. 42 del 2004.

Tra le recenti misure normative introdotte per velocizzare e specializzare i procedimenti autorizzatori giova ricordare come nell'ambito del Ministero della cultura sia stata istituita di una nuova Soprintendenza speciale, quale ufficio di livello dirigenziale generale straordinario e operativo fino al 31 dicembre 2026 (art. 29, d.l. n. 77 del 2021). La nuova Soprintendenza svolge funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici interessati dagli interventi previsti dal PNRR che siano sottoposti a VIA statale o che rientrino nella competenza territoriale di almeno due uffici periferici del Ministero, avvalendosi delle Soprintendenze Archeologia, belle arti e paesaggio per lo svolgimento dell'attività istruttoria.

A fronte della crescita di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e considerando la non programmabilità dei programmi di produzione da tali fonti, è emerso come si imponga lo sviluppo parallelo di sistemi di accumulo di energia elettrica, tra i quali gli accumuli elettrochimici dovranno rivestire un ruolo chiave.

In particolare, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, anche *off-shore*, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione (interventi di c.d. *repowering* e *revamping)*, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, ivi inclusi gli interventi, anche consistenti in demolizione di manufatti o in interventi di ripristino ambientale, necessari per la riqualificazione delle aree di insediamento degli impianti, sono soggetti ad una autorizzazione unica (art. 12, comma 3, d.lgs. n. 387 del 2003). Per lo svolgimento del procedimento di autorizzazione unica, sono in vigore le linee guida previste dall'articolo 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010), volte ad assicurare, in particolare, un corretto inserimento degli impianti nel paesaggio, con particolare riguardo agli impianti eolici.

Altro tema di particolare rilievo emerso nel corso dell'indagine è quello delle opere di pubblica utilità e gli usi civici, al fine di valorizzare la compatibilità che di base sussiste tra talune opere di pubblica utilità e il godimento per la collettività dei diritti nascenti dall'uso civico, lasciando in ogni caso alle Regioni il potere di valutare i singoli casi specifici e specificando le competenze di ciascuno più puntualmente anche indicando più nel dettaglio quali infrastrutture sono compatibili con gli usi civici.

La razionalizzazione delle procedure autorizzative per contribuire al raggiungimento degli obiettivi nazionali di efficienza energetica

Allo scopo di razionalizzare le procedure autorizzative, oltre che per consentire il raggiungimento degli obiettivi nazionali di efficienza energetica contenuti nel PNRR e nel PNIEC, diverse misure sono state previste dal decreto semplificazioni-bis (d.l. n. 77 del 2021) e dai successivi provvedimenti normativi come testè illustrato. In tale quadro, è stato previsto che, al fine di assicurare piena tutela del paesaggio razionalizzando e velocizzando le procedure, nel caso in cui gli impianti siano localizzati in aree sottoposte a tutela, anche *in itinere*, oppure in aree contermini a quelle sottoposte a tutela, il Ministero della cultura partecipa al procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica, insieme a tutte le altre Amministrazioni interessate (art. 12, commi 3-bis e 4, d.lgs. n. 387 del 2003, inserito dall'art. 30, comma 1, d.lgs. n. 77 del 2021).

Con riferimento alle aree contermini, è stato disposto che nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, il Ministero della cultura si esprime nell'ambito della conferenza di servizi con parere obbligatorio non vincolante. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere da parte del Ministero della cultura, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione. In tutti i casi di cui al presente comma, il rappresentante del Ministero della cultura non può attivare i rimedi per le amministrazioni dissenzienti di cui all'articolo 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241 (art. 30, comma 2, d.-l. n. 77 del 2021). Tale *iter* semplificato concerne, relativamente alle predette aree contermini, le sole valutazioni paesaggistiche (e non anche quelle attinenti alla tutela dell'interesse culturale, inteso come interesse storico, artistico, archeologico o demoetnoantropologico) da rendersi nell'ambito del procedimento di autorizzazione unica. Rimane fermo quanto previsto ai fini della procedura di valutazione d'impatto ambientale (VIA), per le opere che vi sono soggette. Nel caso in cui il progetto di intervento richieda la VIA di competenza statale, infatti, il relativo provvedimento viene reso dal Ministero della transizione ecologica, previa acquisizione del concerto del Ministero della cultura, al quale spetta quindi un potere decisorio.

Sempre nella direzione di semplificazione delle procedure, il medesimo decreto-legge ha esteso il regime di autorizzazione unica e procedura

abilitativa semplificata (PAS) anche ai progetti di *repowering* di impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici già esistenti, classificandoli – nei casi specificati – come «interventi non sostanziali» (art. 32, comma 1, decreto-legge n. 77 del 2021).

In aggiunta, le modifiche introdotte in sede di conversione al decreto-legge energia (decreto n. 17 del 2022) hanno portato ad un'estensione dell'ambito applicativo dei procedimenti semplificati in materia di *repowering,* qualificando come non sostanziali anche modifiche degli impianti eolici comportanti la realizzazione di strutture di altezza di molto superiore rispetto all'impianto originariamente autorizzato (art. 9, comma 01, del d.l. n. 77 del 2021, come modificato in sede di conversione).

Ulteriori semplificazioni introdotte in materia prevedono che, qualora si tratti di interventi di modifica non sostanziale che determinino un incremento della potenza installata e la necessità di ulteriori opere connesse senza incremento dell'area occupata, la realizzazione delle relative opere connesse è soggetta alla dichiarazione di inizio lavori asseverata (DILA) di cui all'articolo 6-bis, del d.lgs. n. 28 del 2011 (art. 9, comma 01, lett. a, del d.l. n. 77 del 2021, come modificato in sede di conversione).

Diverse sono state dunque – come ricordato – le modifiche della normativa vigente riguardante l'evoluzione, in senso semplificativo e acceleratívo, della normazione autorizzatoria delle infrastrutture elettriche connesse alla transizione ecologica (impianti off-shore, sistemi di accumulo di energia elettrica; le infrastrutture della rete di trasmissione nazionale). Si è disposto inoltre che nelle aree industriali, in deroga agli strumenti urbanistici comunali e oltre agli indici di copertura già esistenti, è possibile installare impianti solari fotovoltaici e termici coprendo fino al 60 per cento dell'area industriale di pertinenza. Si interviene al contempo sulla disciplina relativa ai criteri in base ai quali un cliente finale diviene autoconsumatore di energia rinnovabile.

Sono state introdotte altresì iniziative normative volte alla predisposizione di un Piano nazionale per la riconversione di strutture produttive ormai deteriorate del patrimonio serricolo nazionale in siti agroenergetici.

Si è intervenuti inoltre sui tempi delle autorizzazioni, riducendo in particolare il termine di presentazione degli atti di collaudo alle amministrazioni competenti nell'ambito del programma generale di metanizzazione del Mezzogiorno.

Ulteriori misure di semplificazione introdotte in questi mesi hanno riguardato diversi e variegati ambiti quali: l'installazione delle infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici, la quale – se avviene nelle aree a tal uopo individuate dalla legge – è da considerarsi attività in edilizia libera; la semplificazione per gli impianti di biogas e biometano, nonché per la promozione dei biocarburanti; la procedura per la definizione delle prescrizioni per la posa in opera degli impianti di produzione di calore da risorsa geotermica e i casi in cui a tali impianti possa applicarsi la PAS, nonché le fattispecie che consentano la sottoposizione al regime di edilizia libera degli interventi sugli impianti stessi (articolo 25 del decreto legislativo n. 199 del 2021, come modificato dal decreto-legge n. 17 del 2022).

Da ultimo, assumono particolare rilievo le misure di ulteriore semplificazione introdotte dal decreto legge 17 maggio 2022, n. 50. È stata, in particolare, definita la procedura di individuazione delle aree idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili, attribuendo al Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri funzioni di impulso, anche ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo statale, relativamente all'individuazione da parte delle Regioni, con proprie leggi, delle aree idonee. Sono state inoltre inserite nell'elenco delle aree considerate idonee *ope legis*, nelle more del procedimento di individuazione delle stesse, le aree non ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e paesaggistici, né ricadenti nella fascia di rispetto dei beni culturali tutelati. La fascia di rispetto è determinata: nel caso di impianti eolici, considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di sette chilometri; per gli impianti fotovoltaici, considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di un chilometro.

Giova ricordare come l'individuazione di un'area come idonea in base al quadro normativo vigente (ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 199/2021 in particolare) fa sì che si applichi il regime delle procedure autorizzative specifiche per le aree idonee ai sensi del quale: nei procedimenti di autorizzazione – ivi inclusi quelli per l'autorizzazione di valutazione di impatto ambientale (VIA) – l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio non vincolante; dunque, decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere, l'amministrazione competente provvede comunque; i termini delle procedure autorizzative sono ridotti di un terzo.

L'articolo 7 reca norme in materia di semplificazione delle procedure di autorizzazione per l'installazione degli impianti di energia da fonti rinnovabili disciplinate dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387. Si prevede che, nei procedimenti autorizzativi per impianti da fonti rinnovabili di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, in caso di progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale (VIA) dello Stato le deliberazioni del Consiglio dei ministri adottate in caso di valutazioni contrastanti da parte delle amministrazioni competenti sostituiscano il provvedimento di VIA e ad esse si applicano le norme richiamate del Codice dell'ambiente. Si stabilisce che le suddette deliberazioni confluiscono nel procedimento autorizzatorio unico, così come quelle adottate dal Consiglio dei ministri inerente il caso di amministrazioni dissenzienti; il procedimento deve concludersi entro i successivi sessanta giorni, decorsi inutilmente i quali l'autorizzazione si intende rilasciata se il Consiglio dei ministri si esprime per il rilascio della VIA. Alle riunioni delle Consiglio dei ministri convocate per l'adozione di tali deliberazioni possono essere invitati, senza diritto di voto, i Presidenti delle regioni e delle province autonome, che esprimono definitivamente la posizione delle amministrazioni di riferimento e di quelle non statali che abbiano partecipato al procedimento autorizzatorio.

L'articolo 8 del decreto-legge n. 50 del 2022, al fine di aumentare la capacità di produzione di energia elettrica rinnovabile, ammette la concessione di aiuti in favore delle imprese del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale per la realizzazione di impianti di produzione, sulle coperture delle proprie strutture produttive, aventi potenza eccedente il consumo medio annuo di energia elettrica, compreso quello familiare. Ai medesimi soggetti, beneficiari dei predetti aiuti, è altresì consentita la vendita in rete dell'energia elettrica prodotta.

Nella fase recente sono stati dunque fortemente accelerati i processi autorizzativi degli impianti di energia rinnovabile e dagli ultimi dati disponibili emerge che, ad esempio, la Commissione Via del MITE nell'ultimo biennio ha autorizzato il triplo degli impianti di energia pulita che erano stati autorizzati nei 6 anni precedenti. Il Ministro ha infatti ricordato che dal maggio 2020 sono arrivate 688 richieste di autorizzazione per progetti e ne sono state concluse 170. Dal 2013 al 2019 ne erano arrivate 244 e ne erano state concluse 155. Inoltre, la nuova commissione Via dedicata solo a Pnrr e Pniec, dal gennaio del 2022 ha autorizzato progetti di rinnovabili per 2,5 gigawatt: nel 2021 ne erano stati autorizzati solo 0,8 GW.

La semplificazione e la compartecipazione

Nel corso dell'indagine è stata da più parti evidenziata anche la rilevanza del tema della partecipazione dei gruppi, sia per le comunità energetiche sia per il tema della partecipazione e la possibilità di sviluppare impianti. Come più volte ribadito, oltre alle regole è fondamentale definire misure che vadano a «incentivare» o in ogni caso a semplificare anche l'azione dei comuni che vanno a «ospitare» tali impianti.

Per quanto riguarda le forme di partecipazione – è stata ad esempio citata la piattaforma lanciato dall'Enel di recente «Scelta rinnovabile» – è importante valorizzare le forme di azionariato popolare rispetto agli impianti che sono realizzati nel proprio comuni e dare la possibilità ai sindaci di dare dei benefici concreti in termini di sconti in bolletta rispetto alle famiglie meno abbienti nel comune. Sono tentativi, sono misure che saranno fondamentali per andare verso un nuovo modello energetico, che è di rigenerazione e distribuito, e in quanto tale più capillare, ma anche meno invasivo. Da questo punto di vista è fondamentale riuscire – nei prossimi anni anche sula scia del PNRR – ad essere in grado di coglierne tutte le opportunità.

È emerso dunque con chiarezza come il tema della partecipazione e quello della semplificazione vadano di pari passo: la semplificazione gioca un ruolo di primo piano in questa fase così come lo stimolo della conoscenza e della partecipazione dei territori a nuovi modelli energetici, sempre tenendo ben presenti gli obiettivi di tutela del paesaggio e dei territori che caratterizzano la bellezza e la specificità del nostro Paese, che la Repubblica è chiamata a tutelare in base all'articolo 9 della Costituzione.

La semplificazione della VIA e l'importanza del «fattore tempo»

Nel corso dell'indagine sono stati richiamati inoltre settori chiave di intervento per ulteriori misure normative a supporto degli investimenti infrastrutturali per la transizione ecologica del sistema Paese quali la VIA, la Pubblica Utilità, gli Usi Civici, la Verifica di Archeologia Preventiva, le misure di salvaguardia, interramenti e varianti in fase realizzativa, connessioni FER e procedure per il contemperamento del dissenso tra amministrazioni.

Di particolare rilievo appare quindi proseguire lungo l'individuazione delle possibili misure di semplificazione nelle procedure di valutazione di impatto ambientale da approvare nei prossimi mesi, ferme restando le necessarie verifiche per assicurare la compatibilità ambientale e paesaggistica. Il fattore tempo peraltro si è rivelato sempre più essenziale per poter portare a termine interventi cruciali per il Paese anche alla luce delle scadenze dettate nei *milestones* e nei *target* del PNRR.

È stato in particolare evidenziato come nel provvedimento di VIA vengono di norma riportate una pluralità di prescrizioni, indicate dalle diverse amministrazioni che hanno partecipato al procedimento (quali Regioni, Ministero della transizione ecologica, Ministero della cultura, altre amministrazioni intervenute o di cui l'autorità competente si avvale nella fase istruttoria), ciascuna preposta alla tutela di distinti interessi. Può accadere che, raccogliendo le indicazioni di amministrazioni diverse, il testo del provvedimento contenga prescrizioni tra loro non sempre pienamente conciliabili, con il rischio di contenziosi sui provvedimenti finali che comportano necessariamente una perdita di certezza nei tempi. Tra le diverse proposte emerse nel corso dell'indagine è stata in particolare prospettata l'importanza di favorire momenti di confronto tecnico tra proponente e autorità decidente, prima dell'adozione del provvedimento di VIA finale, in cui esaminare congiuntamente il quadro prescrittivo emerso dall'istruttoria e, nel caso in cui emergano contraddizioni o contrasti, promuovere un incontro tecnico con le amministrazioni che hanno adottato le prescrizioni contestate, al fine di definirne adeguatamente la portata anche in relazione alle condizioni espresse dagli altri enti, prevenendo così, il più possibile, contenziosi o rallentamenti in fase post autorizzativa.

Giova ricordare che la disciplina prevista in materia di VIA dal d.lgs. n. 152 del 2006 (Testo Unico Ambiente) è stata, più volte, oggetto di modifica, sia per quanto riguarda il procedimento di VIA di competenza statale (artt. 25 e 27), a cui si è affiancato un procedimento speciale per il rilascio del relativo provvedimento nel caso di interventi finanziati in tutto o in parte da fondi PNRR-PNIEC (progetti di cui all'art. 8, comma 2-bis), sia con riferimento alla VIA c.d. regionale (art. 27-bis). Si tratta quindi di un tema di particolare rilievo all'attenzione del legislatore sotto i diversi profili che lo investono ed alla luce del bilanciamento di interessi che richiede.

In particolare, con riferimento alla VIA statale, l'articolo 50 del decreto-legge n. 76 del 2020, ha operato il dimezzamento dei termini previsti all'articolo 25 del T.U. Ambiente, anche per quanto riguarda la fase conclusiva del procedimento, stabilendo che l'adozione del provvedimento di VIA debba avvenire entro trenta giorni dalla conclusione della fase istruttoria, previa acquisizione del concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (oggi Mic) da rendere entro quindici giorni dalla richiesta.

Per consentire un più celere svolgimento delle procedure di realizzazione di tali progetti in materia di valutazione ambientale di competenza statale, è stata istituita la Commissione tecnica PNRR-PNIEC.

Con riferimento alla VIA di competenza regionale, il decreto semplificazioni-bis, oltre ad aver disposto una riduzione dei termini procedimentali ha previsto misure per valorizzare l'ambito di un'autorizzazione unica. La soluzione adottata con riferimento all'ambito regionale, benché restringa lo spettro temporale di decisione riservato alle amministrazioni coinvolte, in ogni caso, consente di accelerare – oltre che di semplificare – l'*iter* autorizzatorio, in quanto circoscritto in un'unica sede, quella della conferenza dei servizi.

Per tutti i progetti di competenza statale (siano essi ricompresi o meno nel PNRR e/o nel PNIEC) sono state dunque introdotte nuove disposizioni per la consultazione dei soggetti interessati, nell'ottica di addivenire a una conclusione condivisa e definitiva del procedimento di valutazione ambientale, entro i termini temporali previsti. Sempre allo scopo di razionalizzare l'iter procedimentale di valutazione ambientale, al fine di controbilanciare le esigenze di speditezza e semplificazione con le istanze di cui si fanno portatrici le varie amministrazioni coinvolte, si è previsto che per i progetti PNRR e PNIEC le Regioni debbano esprimere l'intesa nel termine di trenta giorni dalla positiva conclusione della conferenza di servizi. Ulteriori modifiche al Codice dell'ambiente si sono mostrate funzionali a una razionalizzazione, anche in chiave chiarificatrice, della disciplina di sottoposizione a valutazione ambientale di opere o interventi che siano caratterizzati da una molteplicità di elementi progettuali i quali, se singolarmente considerati, risulterebbero sottoponibili a diverse tipologie di valutazione ambientale (alcuni a VIA o verifica di assoggettabilità a VIA di competenza statale; altri a VIA o verifica di assoggettabilità a VIA di competenza regionale). Si è quindi previsto che, in tali casi, il proponente sia tenuto a inviare, in formato elettronico, sia al Ministero della transizione ecologica, che alla Regione (o Provincia autonoma) potenzialmente competente, una dichiarazione recante specificazione dell'oggetto o del titolo del progetto, indicazione della tipologia progettuale principale e delle altre tipologie progettuali «accessorie». La Regione (o la Provincia autonoma) è tenuta a comunicare al Ministero della transizione ecologica il proprio avviso in merito alla tipologia di valutazione ambientale da ritenersi corretta e all'individuazione dell'autorità da ritenersi competente. Entro i successivi trenta giorni, il Ministero comunica al proponente e alla Regione (o Provincia autonoma) la propria determinazione in merito

alla tipologia di valutazione da effettuarsi, nonché in merito all'autorità competente a procedere alla valutazione ambientale (nei cui confronti, quindi, il privato deve rivolgersi per formulare istanza di avvio del procedimento).

Alla luce delle modifiche normative e del lavoro condiviso di questi mesi è emerso come sia già possibile riscontrare una sensibile accelerazione dell'esame delle istanze sottoposte a valutazione ambientale, a verifica di assoggettabilità o a valutazione preliminare.

È stato evidenziato come dall'inizio del 2022, la nuova Commissione VIA (tradizionale) abbia già processato progetti per 1.060 megawatt di energie rinnovabili. Inoltre, dal suo insediamento (maggio 2020) ad oggi, delle 688 istanze sottoposte a vario titolo al suo esame (valutazione ambientale, verifica di assoggettabilità o valutazione preliminare), ne sono state concluse 170. Nel periodo 2013-2019, invece, a fronte di 244 istanze pervenute ne erano state concluse 155. La Commissione VIA ha pertanto concluso, nell'ultimo biennio, un numero di valutazioni superiore a quello che la precedente ha svolto in sei anni.

Con riferimento invece alla Commissione VIA per il PNRR-PNIEC, a marzo 2022, risultano pervenuti 480 progetti per un totale di 9 gigawatt totali complessivi. Tale Commissione, che ha formalmente avviato la propria attività il 18 gennaio di quest'anno, ha già processato progetti per un ammontare complessivo di 2,5 gigawatt: in pochi mesi ha quindi svolto un lavoro che è pari, all'incirca, al triplo dell'anno precedente.

Su questi temi il legislatore sarà impegnato nel prossimo futuro nella prospettiva di definire un quadro di semplificazione normativa e procedimentale sempre maggiore, garantendo al tempo stesso i necessari standard di sicurezza, condivisione degli attori coinvolti e trasparenza: questa è la reale sfida per i prossimi anni, partendo da quanto già definito in questi mesi con le misure specificamente rivolte alle semplificazioni strutturali in materia energetica.

Alla luce delle diverse disposizioni introdotte negli ultimi anni e della particolare importanza di poter disporre – per le imprese e per i cittadini – di un quadro normativo chiaro degli adempimenti necessari nell'ambito dei procedimenti autorizzatori in materia di energie da fonti rinnovabili sarebbe inoltre di particolare utilità prevedere la redazione di un testo unico delle disposizioni normative di rango primario e secondario che disciplinano la materia.

Al contempo, alla definizione di un quadro regolatorio semplificato delle disposizioni legislative vigente occorre che si accompagni un contributo concreto di tutti i soggetti coinvolti per lavorare nel rispetto dei principi cardine di trasparenza, certezza dei tempi e delle competenze, responsabilità di ciascuno.

L'OBIETTIVO DI UNA SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI IN SETTORI CRUCIALI PER IL PAESE

Il settore del turismo

Come si è visto, molte delle politiche e degli interventi digitalizzazione e semplificazione dei procedimenti di riforma dell'Agenda per la semplificazione e del PNRR – che come detto costituiscono uno degli assi strategici attorno al quale si sviluppa l'intero Piano – hanno impatto su diversi ambiti e settori quale quello del turismo, fondamentale per il rilancio del nostro Paese: per questi motivi, la semplificazione amministrativa rappresenta in tutti gli ambiti una priorità nazionale.

Nel quadro della digitalizzazione, intesa come volano della semplificazione amministrativa e come uno degli interventi fulcro del PNRR alla Missione 1 («Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo»), sono stati assegnati complessivi 2,4 miliardi di euro ai progetti d'investimento in materia di turismo, volti ad innalzare la capacità competitiva delle imprese e a promuovere un'offerta turistica basata su sostenibilità ambientale, innovazione e digitalizzazione dei servizi.

Come ricordato nel corso dell'audizione del Ministro del Turismo in un'ottica di semplificazione e digitalizzazione delle procedure amministrative, 114 milioni di euro sono destinati alla creazione di un Hub digitale (Turismo 4.0 – *Digital Tourism Hub)* finalizzato alla creazione di un ecosistema turistico, di aggregazione e valorizzazione dell'offerta, composto da operatori turistici, imprese, *stakeholders* istituzionali, capace di supportare le scelte del turista nella pianificazione della destinazione e del viaggio.

Sono in corso le procedure di consultazione pubblica per definire gli *standard* e le tecnologie che i soggetti interessati dovranno adottare per rendere i propri sistemi informatici interoperabili, al fine di consentire l'efficace interscambio di informazioni; inoltre, si prevede il rilascio della nuova versione del portale Italia.it, che si evolverà ulteriormente per consentire l'ampliamento del portafoglio servizi per il turista e gli operatori del settore, creare un'interfaccia semplice e intuitiva con nuovi contenuti tematici, valorizzare il patrimonio turistico italiano e modelli di intelligenza artificiale per guidare i flussi turistici.

Sempre nell'ambito del PNRR, il decreto-legge n. 152/2021 (convertito dalla legge n. 233/2021) ha introdotto importanti misure a sostegno del settore turistico che incentivano la digitalizzazione delle imprese del settore, mediante agevolazioni aventi ad oggetto crediti d'imposta, contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati. Per dare attuazione alle menzionate misure, sono stati pubblicati in particolare i seguenti atti: l'avviso recante le modalità applicative per l'erogazione, in favore di imprese turistiche, di contributi a fondo perduto (fino a 100.000,00 euro) e crediti

d'imposta (fino all'80 per cento delle spese sostenute) riguardanti, tra l'altro, interventi per la digitalizzazione (art. 1 DL 152/2021); il decreto che riconosce un credito di imposta alle agenzie di viaggio e ai tour operator fino al 50 per cento dei costi sostenuti per investimenti e attività di sviluppo digitale, di importo fino a 25.000 euro (art. 4 DL 152/2021); il decreto recante le modalità applicative per l'erogazione di complessivi 180 mln di euro, alle imprese del comparto turistico, in forma di contributi diretti per interventi vari, tra i quali quelli di innovazione digitale, e di finanziamenti agevolati di durata fino a quindici anni (art. 3 DL 152/2021).

Il Ministero del turismo, ai sensi dell'articolo 1, comma 8, del DL n. 152 del 2021, in relazione al contributo a fondo perduto e al credito d'imposta sopra indicati, è chiamato a comunicare con modalità telematiche con l'Agenzia delle entrate, trasmettendo l'elenco delle imprese ammesse a fruire delle agevolazioni e gli importi spettanti agli operatori economici, nonché le eventuali variazioni e revoche. Tale adempimento risulta di particolare importanza per assicurare l'efficacia dei controlli necessari per impedire l'erogazione indebita dei benefici previsti dall'articolo 1 del decreto-legge n. 152 del 2021 e garantire il raggiungimento delle finalità perseguite dal PNRR.

Tra le misure di semplificazione promosse nel settore del turismo in questi anni è stato ricordato in particolare il decreto ministeriale n. 161/2021, recante le modalità realizzative e di gestione della banca dati delle strutture ricettive e degli immobili destinati alle locazioni brevi, la quale raccoglie, con la collaborazione delle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, le seguenti informazioni: la tipologia di alloggio; l'ubicazione; la capacità ricettiva; gli estremi dei titoli abilitativi; il soggetto che esercita l'attività ricettiva; il codice identificativo di ciascuna struttura.

La banca dati in questione comporta significativi vantaggi in favore degli operatori del comparto turistico-recettivo e dei consumatori: semplifica e digitalizza l'interscambio informativo tra i soggetti titolari delle strutture e l'amministrazione, tutela i turisti e garantisce la trasparenza delle procedure.

Un ulteriore strumento di semplificazione e razionalizzazione della normativa vigente è costituito dalla riforma della disciplina delle guide turistiche.

Tale riforma costituisce uno degli obiettivi PNRR assegnati al Ministero (misura M1C3 Riforma 4.4) ed è finalizzata a garantire, nel rispetto delle competenze regionali ed in coerenza con la normativa UE, la semplificazione e l'uniformità della disciplina delle guide turistiche; il conseguente superamento delle differenziazioni e delle disomogeneità derivanti dalle diversificate normative regionali attualmente vigenti; la qualificazione professionale degli appartenenti alla categoria.

La riforma sarà realizzata con la collaborazione del Parlamento, presso il quale sono già stati in corso di esame alcuni progetti di legge in materia.

È dunque fondamentale proseguire lungo la strada intrapresa, anche attraverso il volano degli interventi PNRR per rendere più efficace ed efficiente l'azione pubblica, nell'interesse sia dei protagonisti del settore del turismo che della collettività.

Il processo di semplificazione nella disciplina degli appalti

Di particolare rilievo è il processo di semplificazione che sta attraversando la disciplina degli appalti pubblici: l'entrata in vigore della legge delega per la riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici costituisce infatti un traguardo del PNRR da conseguire entro il 30 giugno 2022. Ad esso seguirà l'adozione dei decreti legislativi attuativi e l'entrata in vigore si una normativa imperniata alle esigenze di semplificazione, certezza dei tempi, rispetto delle regole.

Il testo definito in sede parlamentare interviene dunque per realizzare una semplificazione della disciplina dei contratti pubblici che abbiano un importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenzialità, di non discriminazione, di proporzionalità, economicità, efficacia e imparzialità dei procedimenti.

Al contempo sono oggetto di specifica semplificazione le procedure finalizzate alla realizzazione di investimenti in tecnologie verdi e digitali, nonché in innovazione e ricerca, anche al fine di perseguire gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Parallelamente si interviene al fine di ridurre i tempi relativi alle procedure di gara fornendo, al contempo, certezza dei tempi relativi alla stipula dei contratti e all'esecuzione degli appalti, mediante interventi di digitalizzazione e informatizzazione delle procedure di gara.

In sede parlamentare è stato inoltre evidenziato come la semplificazione delle procedure deve essere finalizzata anche alla realizzazione di investimenti di innovazione sociale.

VERSO UNA SEMPLIFICAZIONE STRUTTURALE PER CITTADINI E IMPRESE

Come ricordato, dalle ultime rilevazioni OCSE («Rapporto economico 2021») e dai *Country report* periodici della Commissione europea emerge con chiarezza che la competitività dell'Italia risulta fortemente penalizzata in modo particolare dai seguenti fattori: l'eccessivo peso di procedure burocratiche complesse; l'iper-regolamentazione; uno scarso livello di digitalizzazione della PA.

Tanto più nell'attuale contesto socioeconomico è dunque indispensabile che i cittadini siano messi nelle condizioni di poter fare affidamento su procedure amministrative efficienti e snelle per l'avvio e l'esercizio delle attività economiche.

Anche da ultimo, nell'analisi della Commissione europea del maggio 2022, si evidenzia come la piena attuazione del PNRR in linea con gli obiettivi fissati costituisce un passaggio cruciale per il futuro del Paese «ma molto dipenderà anche dalla concreta eliminazione delle strozzature che bloccano gli investimenti»: iniziative di monitoraggio e di indirizzo costanti da parte del Parlamento sono pertanto indispensabili in questa delicata fase per la ripresa dell'economia e del funzionamento del sistema.

L'eccesso degli oneri burocratici e la riprogettazione dei processi «chiave»

Come emerso nel corso delle audizioni svolte, l'eccesso di oneri burocratici è ritenuto, anche a livello europeo, uno dei principali ostacoli alla crescita italiana anche alla luce di una stratificazione normativa alimentata dalla produzione di regole settoriali a tutti i livelli. Questa analisi coincide con i risultati della indagine conoscitiva della Commissione bicamerale per la semplificazione della scorsa legislatura. L'eccesso di oneri è infatti un ostacolo potente, che scoraggia, se non addirittura blocca, chi ha idee, chi vuole intraprendere, chi vuole crescere e far crescere il Paese, penalizzando fortemente le imprese e il rilancio dell'economia.

Occorre quindi una semplificazione soprattutto a livello procedurale e organizzativo, oltre che normativo, fermo restando che la semplificazione rappresenta un insieme, una costellazione di azioni che necessita di tanti approcci parziali, coerenti e convergenti, che da tanti punti affrontano lo stesso problema.

È stato quindi evidenziato nel corso dell'indagine conoscitiva che rimuovere strutturalmente l'eccesso di oneri richiede di impostare l'azione amministrativa abbandonando la logica settoriale dell'adempimento e ripensando i processi amministrativi mettendo al centro i bisogni e le esigenze di cittadini e imprese, il servizio come richiesto dall'utenza. In tale direzione si muovono gli interventi programmati nell'ambito del PNRR, che si intersecano con la promozione della digitalizzazione e dell'interoperabilità delle banche dati per promuovere la concreta attuazione di politiche di semplificazione in ogni amministrazione pubblica.

Necessariamente tali misure devono essere accompagnate, come si è detto, da una corrispondente politica per il personale del settore pubblico valorizzando assunzioni specializzate, iniziative di formazione incisive, interscambi continui di esperienze e *best practices*: un personale della p.a. che sia dunque pronto ad intercettare tale cambiamento ed a porsi realmente quale motore di questa nuova occasione. Senza questo approccio gli obiettivi prefissati non potranno essere adeguatamente raggiunti: la semplificazione è essenziale per il Paese ma, come emerso con chiarezza anche nelle prime fasi di attuazione del PNRR, deve andare di pari passo con la capacità di buona amministrazione poiché altrimenti, senza la capacità di gestione amministrativa degli enti che devono applicare le nuove procedure, la semplificazione rimane quasi un elemento neutro. Sotto que-

sto profilo, nel corso dell'indagine si è preso atto della incisiva ripresa delle assunzioni nella p.a. – mirate per settori e per specialità – delle semplificazioni adottate per lo svolgimento dei concorsi pubblici che hanno portato ad una durata molto inferiore al passato, della realizzazione del portale del reclutamento, dell'allargamento della mobilità orizzontale e verticale. Si tratta di importanti tasselli pur nella consapevolezza che la semplificazione è un *continuum* che richiede un costante monitoraggio.

È emerso come occorra, al contempo, considerare l'impatto che gli adempimenti di ciascuna pubblica amministrazione hanno su imprese e cittadini, cambiando l'angolo di visuale, riprogettando – dove necessario – i servizi e i processi.

Di particolare interesse è, in tale ambito, la prevista istituzione di un portale in cui pubblicare i dati relativi alla durata delle procedure per tutte le amministrazioni, oltre all'obiettivo fissato dal PNRR riguardo all'individuazione di 600 procedure essenziali su cui intervenire.

I processi digitali standardizzati riducono al contempo drasticamente il costo dell'incertezza che tanto grava sui cittadini e sulle imprese: fornire servizi digitali di questo tipo stimola l'investimento delle imprese in innovazione, soprattutto le medio-piccole, che costituiscono l'ossatura del sistema produttivo.

Fare in modo che imprese e cittadini forniscano una sola volta le informazioni e che sia la pubblica amministrazione, che opera come un unico soggetto, a farle circolare all'interno delle varie amministrazioni in relazione alle diverse necessità e competenze porta, a seguito dell'integrazione dei processi, l'eliminazione di adempimenti non necessari. Si potranno così evitare sovrapposizioni e duplicazioni di attività migliorando al contempo gli obiettivi di trasparenza dell'operato pubblico, perché nel riprogettare i nuovi processi si disegnano processi di controllo e si individuano responsabilità chiare in ogni fase, così contribuendo a garantire un'efficace contrasto delle diverse forme di corruzione e frodi.

La semplificazione delle procedure per i c.d. bonus e la tempestività dei controlli

Altro tema emerso con particolare rilievo nel corso dell'indagine conoscitiva è stato quello delle semplificazioni delle discipline che riguardano l'attribuzione di misure connesse alla difficile fase pandemica e alla ripresa dell'economia (c.d. bonus).

È stato infatti evidenziato unanimemente come sia fondamentale definire un sistema di norme chiare e di facile interpretazione ed applicazione da parte degli operatori economici e dei cittadini beneficiari evitando, ove possibile, modifiche della disciplina troppo ravvicinate alle scadenze per evitare incertezze in sede applicativa.

È stata quindi richiesta maggiore certezza per gli operatori del settore e, nel rispetto delle imprescindibili esigenze di sicurezza e legalità, una

semplificazione della documentazione da produrre per accedere ai bonus fiscali afferenti, ad esempio, la riqualificazione energetica ed il recupero edilizio.

Ciò anche attraverso l'elaborazione di un testo unico che definisca univocamente le tipologie di intervento e gli ambiti oggettivi e soggettivi di applicazione, maggiore chiarezza sulle casistiche di edificio in cui si può applicare la misura agevolativa ed una riduzione dei tempi di rilascio di eventuali autorizzazioni necessarie agli interventi agevolati, anche precodificando i tipi di interventi che sono eseguibili.

Infine, di particolare rilievo è il tema delle modalità di contrasto delle frodi fiscali al fine di assicurare certezza e tempestività negli accertamenti e nelle sanzioni, senza ostacolare tempi e modalità di richiesta del sistema complessivo. Nel corso dell'indagine è stata in particolare prospettata l'opportunità di prevedere, da un lato, maggiori controlli da parte degli enti preposti, favoriti anche dalla crescente interoperabilità delle banche dati, intervenendo, in secondo luogo, sulla figura del *general contractor*, cui spesso il contribuente affida la richiesta, dalla progettazione alla realizzazione dell'opera e favorendo la possibilità di interpelli e richieste di chiarimenti agli organi proposti.

ELEMENTI CONCLUSIVI

Nel corso dell'indagine conoscitiva la Commissione ha potuto seguire da vicino l'evoluzione normativa necessaria per la trasformazione digitale del Paese e per l'affermazione del principio *once only*.

Siamo infatti in una fase cruciale di questo passaggio, in cui si innestano i diversi provvedimenti normativi adottati tutti con questo fine, a loro volta strettamente intrecciati con gli obiettivi definiti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Come evidenziato da più parti nel corso dell'indagine, il PNRR può rappresentare un reale «acceleratore delle misure di semplificazione» per i prossimi anni, per superare le difficoltà create dalla pandemia ma anche per realizzare un nuovo modello di semplificazione e di compartecipazione. Si tratta di un «treno da non perdere» se si vuole realizzare, una volta per tutte, quel cambio di passo che consenta al Paese di avere servizi realmente più efficienti e interconnessi, raggiungendo in maniera capillare le diverse necessità del Paese.

Sappiamo che la semplificazione ha rappresentato un tema costante dell'attività parlamentare e di governo non solo degli ultimi anni, bensì degli ultimi decenni.

Ora la semplificazione è stata individuata, insieme con la concorrenza, quale riforma trasversale abilitante per l'attuazione del PNRR. La digitalizzazione è inoltre misura che permea l'intero Piano, che richiede che sia valutato il *digital target*, insieme al *climate target*, per tutte le mi-

sure realizzate. Si tratta dunque di un'occasione unica per il Paese per realizzare quel cambio culturale complessivo di cui si discute da anni.

La finalità delle riforme del PNRR è pertanto duplice: ridurre i tempi per la gestione dei procedimenti amministrativi, con particolare riferimento a quelli che prevedono l'intervento di una pluralità di soggetti, come presupposto per accelerare la realizzazione degli interventi nei settori cruciali per la ripresa economica e l'attuazione del PNRR; liberalizzare, semplificare, anche mediante l'eliminazione di adempimenti non necessari, reingegnerizzare e standardizzare i procedimenti.

Importanti risultati sono già stati raggiunti con il decreto-legge n. 77/2021 e con il decreto-legge n. 152/2021, come di recente evidenziato dal Ministro per la pubblica amministrazione in audizione: occorre ora garantire l'attuazione degli interventi programmati per concludere il nuovo quadro ordinamentale della semplificazione.

Il periodo che stiamo vivendo rende questa materia particolarmente cruciale, avendo l'Italia aderito con convinzione a un percorso non più soltanto nazionale, che vede nella facilità del contesto normativo una delle condizioni abilitanti per il raggiungimento degli obiettivi che come Paese, e quindi come sistema pubblico-privato, come aziende e come cittadini, ci si è prefissati.

Come è stato ricordato, inoltre, la tecnologia può consentire di dare a tutti le medesime opportunità e di porre le basi per una società più inclusiva che venga incontro alle esigenze delle persone con disabilità, agli anziani, a chi risiede lontano da presidi sanitari o da scuole specialistiche.

È dunque di particolare rilievo aver portato avanti in tempi rapidi il Piano banda larga, rideterminato i poteri dell'Agenzia digitale e definito un nuovo assetto normativo per l'interoperabilità, la sicurezza cibernetica, il domicilio e le notifiche digitali, unitamente allo stanziamento di risorse per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e per i progetti di trasformazione digitale.

Particolare rilievo rivestono inoltre le analisi contenute nel PNRR che studiano «luci ed ombre» delle misure adottate in questi anni: particolarmente condivisibile, è in particolare, l'esigenza di incidere sulla capacità amministrativa di coloro che sono chiamati a realizzare gli obiettivi senza puntare solo sulla cornice normativa da definire. Solo così potrà realizzarsi un cambio di mentalità nel profondo delle p.a. unitamente ad un ricambio generazionale che porti ad un nuovo traguardo nei servizi da offrire e nelle relative modalità.

In tale direzione è altresì positivo l'avvio di piattaforme finalizzate all'assistenza per i progetti PNRR, in tutte le fasi, per i soggetti attuatori del PNRR, Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni e tutti gli enti territoriali. L'obiettivo è quello di «mettere a terra» i progetti del PNRR e valutarne l'impatto attraverso un tavolo di monitoraggio. La piattaforma è uno strumento destinato ad evolvere da strumento di assistenza tecnica e progettuale a meccanismo di «*capacity building*», con un impatto strutturale e duraturo sulla crescita della capacità amministrativa degli enti: un

catalizzatore non solo dell'attuazione del Piano, ma, nel tempo, dell'intera riforma della pubblica amministrazione.

Analogamente positiva – in un'ottica di collaborazione preventiva e di uniformità applicativa – è l'introduzione di istituti come l'interpello ambientale volto a consentire agli enti territoriali e locali e alle associazioni riconosciute attive nella protezione dell'ambiente di rivolgere al Ministero della transizione ecologica quesiti di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia di ambientale.

Accanto a questo dovrà proseguire il percorso – normativo ed amministrativo – volto a raggiungere una data di «*switch off*» – analogamente a quanto avvenuto nel settore delle comunicazioni – dopo la quale saranno ammesse esclusivamente modalità digitali nei rapporti utenti-settore pubblico.

Solo allora non ci saranno più moduli cartacei e si potrà viaggiare solo sul digitale, così che i cittadini o le aziende potranno con facilità, direttamente dai propri uffici, interagire con la pubblica amministrazione.

Le recenti misure normative (in particolare il decreto-legge n. 121 del 2021) sono intervenute in materia richiedendo l'utilizzo esclusivo delle identità digitali SPID, della carta di identità elettronica (CIE) e della carta nazionale dei servizi (CNS) ai fini dell'identificazione dei cittadini che accedono ai servizi in rete; il Parlamento è chiamato a monitorare con attenzione questa fase di transizione verso un modello che sarà fondato esclusivamente su modalità digitali, una volta assicurata la capacità di tutti di raggiungere il servizio.

Oltre alle misure di semplificazione del rapporto utenti-pubblica amministrazione, nei prossimi mesi sarà fondamentale concentrarsi sulle modifiche necessarie da apportare al quadro regolatorio italiano per assicurare una reale competitività della filiera produttiva e la «capacità di risposta» del settore pubblico. In tale quadro la semplificazione delle procedure autorizzatorie, preceduta da una mappatura del vigente contesto normativo e dei principali snodi procedimentali, è una priorità che il legislatore ha portato avanti negli ultimi anni e che dovrebbe raggiungere il suo completamento in concomitanza con i target fissati dal PNRR.

In tale quadro il tema delle tempistiche è essenziale, sia dal punto di vista della tempestività degli interventi normativi, sia da quello della ricaduta sul piano amministrativo, assicurando tempi certi e celeri nelle procedure autorizzatorie.

In settori quale quello farmaceutico, ad esempio, è stata rappresentata l'esigenza di una semplificazione delle procedure di autorizzazione – nell'ambito della disciplina sulle modifiche essenziali e non essenziali – allineando l'Italia a tempi e modalità previste negli altri Paesi europei anche alla luce della disciplina UE che permea gran parte del settore a partire dal 2013. È infatti importante assicurare – ferma restando la necessità di controlli, ispezioni, verifiche ove possibile, con una programmazione *ex ante* – che non vi siano procedure più gravose e lunghe rispetto al contesto europeo, così da assicurare le medesime «condizioni di partenza» alle filiere produttive.

Un principio trasversale da portare avanti con determinazione nei prossimi anni e che può avere molte declinazioni, emerso nel corso dell'indagine, è inoltre quello del *burden sharing*, cioè della condivisione delle responsabilità tra tutti i livelli, verticali e orizzontali. È infatti importante che nella pianificazione degli interventi si possa identificare già a livello centrale, quando ciò è possibile, la rete attuativa, condividendo poi le responsabilità, a loro volta ben determinate, sulla base di impegni temporalmente definiti e verificabili per *step* intermedi.

L'intenzione è quella di monitorare con costanza – anche in sede parlamentare – l'evoluzione di questi passaggi ed il raggiungimento dei *target* e *milestones* individuati dal PNRR per assicurare che questa fase consenta una vera svolta per il nostro Paese, a partire dalle misure previste per i SUAP e i SUE unitamente a tutti gli interventi correlati volti a semplificare il rilascio di certificati e documenti, dove un ruolo importante svolgerà anche la concreta operatività dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr).

Nel corso dell'indagine è emersa inoltre – con ulteriore forza – l'esigenza di accompagnare questa delicata fase di trasformazione del Paese con l'impegno comune per uniformare ed aggregare i servizi, coordinare gli sviluppi digitali, superando il diffondersi del «piccolo e disomogeneo». Una delle sfide più rilevanti in quest'area sarà quella di assicurare una minore disomogeneità delle infrastrutture e dei servizi pubblici sul territorio.

In questa direzione si sono espressi tutti gli interventi nel corso dell'indagine che hanno posto in evidenza come in alcuni comuni gli Sportelli per le imprese sono una realtà pienamente operativa, mentre in altri vi sono ancora difficoltà. Il ruolo delle Camere di commercio e del sistema paese nel suo complesso potrà quindi, in tale ambito, rappresentare una importante chiave di collaborazione.

Occorre infatti una proficua e maggiore collaborazione tra tutti gli enti poiché l'unico modello perseguibile è quello di parlare la stessa lingua. Non ci si può più permettere che nei modelli di semplificazione si semplifichi in modo diverso. Tutti i soggetti coinvolti fungono anche da collettori in questa ricerca volta a dare un servizio più efficace ed efficiente al modello di sviluppo del Paese, in modo tale da poter tornare a una competitività non solo dal punto di vista delle imprese.

È emerso con chiarezza dunque come, dal punto di vista tecnico, la digitalizzazione dei SUAP e dei SUE sia – di fatto – una grande sfida di interoperabilità tra sistemi. La Commissione ritiene prioritari tali obiettivi ai fini della ripartenza della nostra economia e del supporto che le amministrazioni pubbliche devono garantire al sistema economico. Lo sportello unico svolge il fondamentale ruolo di porta di accesso ai procedimenti amministrativi più complessi presenti nell'ambito dei servizi offerti dal settore pubblico. Saranno dunque monitorati con costanza gli obiettivi dei prossimi anni, delineati e sviluppati nell'Agenda della semplificazione e negli investimenti del PNRR, che partono appunto dalla necessità del dialogo tra sistemi. L'investimento PNRR per i SUAP e SUE punta proprio su tali aspetti: l'interoperabilità tra i sistemi di *front office e back office* e

un ridisegno, dove necessario, dei processi del *back office* per garantirne una gestione efficace ed uno scambio tempestivo di informazioni.

Parallelamente, è emerso con forza come, in questa fase, la semplificazione applicata al settore energetico-ambientale rappresenti un passaggio di primaria importanza per il completamento del processo di transizione verso la neutralità climatica, il raggiungimento di un elevato grado di indipendenza energetica e, non da ultimo, il rilancio della competitività del sistema Paese. Anche la semplificazione nel settore degli appalti, obiettivo del PNRR per i prossimi mesi, costituisce una parte fondante per la competitività del Paese e la velocizzazione delle procedure.

In questi mesi si stanno dunque concentrando gli sforzi sull'individuazione delle azioni normative più idonee a soddisfare tali esigenze in un contesto internazionale in continua evoluzione. La finalità dei più recenti interventi legislativi è stata in particolare quella di realizzare una consistente semplificazione dei procedimenti, con particolare riferimento a quelli aventi ad oggetto l'autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, anche alla luce degli obiettivi europei di decarbonizzazione.

Come emerso nel corso dell'indagine, gli interventi normativi realizzati in tal senso richiedono un non facile bilanciamento di interessi pubblici, in particolare, tra quello alla tutela dell'ambiente e quello alla tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

Il complesso di misure introdotte, che hanno visto un deciso impegno del Parlamento orientato verso una crescente semplificazione, è volto ad accelerare la diffusione delle installazioni di impianti a fonti rinnovabili in maniera più armonica ed efficace su tutto il territorio nazionale, valorizzando il coinvolgimento proattivo dei territori interessati, con un approccio che deve tuttavia sempre mirare contestualmente al contenimento del consumo di suolo e dell'impatto paesaggistico e ambientale.

In conclusione:

a) l'attuazione del PNRR quale acceleratore delle misure di semplificazione e digitalizzazione è un'occasione unica

- l'esigenza di pervenire ad un'amministrazione pubblica che lavori al fianco dei cittadini e delle imprese, dando ai principi *once only* e *digital first* una piena attuazione, è emersa da lungo tempo nel nostro Paese ma si presenta con particolare forza nell'attuale congiuntura, in cui agli effetti di una crisi economica si sono affiancati quelli di una pandemia a livello globale e di un aumento dei prezzi conseguenti al mutato contesto internazionale;
- con il PNRR, in quanto programma di *performance*, si assiste ad un cambio di paradigma considerato che l'intero Piano è incentrato sugli obiettivi da raggiungere ed è accompagnato da un costante monitoraggio dei progetti quali *step* necessari per il raggiungimento dei target fissati *ex ante*: si tratta dunque di un'occasione

unica per il nostro Paese per realizzare le misure da tempo auspicate per una reale semplificazione dei procedimenti;

– va quindi proseguita con determinazione la strada intrapresa, come unanimemente emerso nel corso dell'indagine, soprattutto attraverso la realizzazione di infrastrutture digitali, l'interoperabilità dei dati, l'offerta di servizi digitali e la sicurezza cibernetica, assicurando al contempo inclusione sociale e facoltà di accesso per tutti, elementi che rappresentano assi strategici dell'intero Piano;

– la grande sfida parte, come emerso nel corso dell'indagine, dall'interoperabilità delle banche dati e dal successivo passaggio al *cloud*: finora le circa 32.000 amministrazioni pubbliche si sono dotate nel tempo (quasi tutte) di una propria banca dati – spesso costruita «verticalmente» – che ora è essenziale possa dialogare «in orizzontale» con le altre mantenendo, al contempo, la rispettiva specificità;

– appare opportuno rafforzare le forme di monitoraggio e di analisi di impatto degli obiettivi di semplificazione fissati dal PNRR – con particolare riguardo alla digitalizzazione quale riforma abilitante e all'asse strategico trasversale della coesione sociale e territoriale – affinché il Parlamento possa essere costantemente informato sullo stato di attuazione delle misure e sull'impatto nell'ordinamento, anche valorizzando gli strumenti dell'AIR e della VIR, intervenendo di conseguenza;

– è infatti essenziale promuovere un circuito informativo costante e virtuoso tra Governo e Parlamento così da individuare le migliori *policies* da seguire per raggiungere i puntuali obiettivi fissati dal Piano e realizzare una reale semplificazione in tutti i settori, superando gli ostacoli e i «colli di bottiglia» con interventi tempestivi e condivisi;

b) occorre accompagnare il processo in atto con incisive misure volte ad accrescere la capacità amministrativa del settore pubblico

– è emerso con chiarezza che le quattro direttrici del percorso per la modernizzazione del settore pubblico sono in questa fase concentrate nei seguenti ambiti in modo particolare: il miglioramento dei meccanismi di accesso e delle procedure di selezione in modo da favorire il ricambio generazionale; la semplificazione di norme e procedure; la qualificazione e la riqualificazione delle risorse umane; la digitalizzazione diffusa e penetrante nei procedimenti;

– è dunque essenziale far camminare insieme le misure di semplificazione con quelle volte a rafforzare la capacità di gestione e di organizzazione del personale, a livello nazionale e locale, così da poter conseguire risultati efficaci in termini di semplificazione della vita di cittadini e imprese;

– va dunque sottolineata l'esigenza, di proseguire con forza e determinazione nel processo di valorizzazione delle potenzialità del per-

sonale pubblico, di velocizzazione delle procedure concorsuali e dell'accrescimento dello scambio di competenze;

– occorre accompagnare il processo in atto con incisive misure volte in particolare ad accrescere la capacità amministrativa degli enti locali, anche di minore dimensione, affinché gli stessi possano far fronte all'impegno straordinario di attuare i programmi del PNRR: in tale direzione costituiscono un positivo esempio sia le attività svolte dai competenti soggetti definiti in base alla *governance* del PNRR sia l'avvio di piattaforme di assistenza tecnica come «*Capacity Italy*», con cui sono messi a disposizione dei soggetti attuatori del PNRR a livello territoriale esperti nelle discipline chiave per sostenere la partecipazione attiva dai bandi alla fase esecutiva, fino alla rendicontazione;
– la formazione è al contempo essenziale per rafforzare le competenze digitali del settore pubblico, anche mediante «facilitatori della semplificazione e della transizione amministrativa» che possano supportare le amministrazioni nell'attuazione delle misure quali strumenti ancillari per la realizzazione dl PNRR;
– è inoltre di particolare rilievo l'obiettivo di prevedere la tracciabilità digitale dei procedimenti autorizzatori e la nomina di un responsabile unico (RUP) al fine di realizzare un monitoraggio costante delle richieste di cittadini ed imprese evitando che il procedimento possa essere percepito come un «buco nero»;

c) puntare sui servizi digitali da assicurare a cittadini ed imprese

– nei servizi da assicurare a cittadini e imprese è prioritario il filone della digitalizzazione dei servizi pubblici, al fine di renderli meno onerosi e più efficienti per i cittadini, mettendo in relazione tutte le banche dati pubbliche arrivando ad esempio alle notifiche on line alla p.a. e dando piena e reale attuazione al principio del *once only*;
– è dunque fondamentale proseguire nel *focus* sulle misure di semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, per realizzare un cambio di passo radicale nei rapporti con la p.a. fino a raggiungere un vero e proprio *switch off* digitale dei servizi offerti dal settore pubblico dando piena attuazione all'art. 64 del CAD; solo allora non ci saranno più moduli cartacei e si potrà «viaggiare» solo sul digitale, così che i cittadini o le aziende potranno con facilità, direttamente dai propri uffici, interagire con la pubblica amministrazione;
– nel corso dell'indagine è stata ribadita l'importanza di un impegno comune contro il *digital divide* e per il superamento delle disuguaglianze sociali e territoriali tramite tutte le potenzialità offerte dallo strumento della digitalizzazione fino ad arrivare alle piccole realtà territoriali e alle isole, supportando al contempo gli anziani nell'utilizzo dei servizi digitali;

– grandi potenzialità per rafforzare la capillarità dell'offerta dei servizi digitali nei piccoli comuni e nelle aree interne del Paese e ridurre il *digital divide* possono essere sviluppate partendo da misure – come il progetto «Polis – Case dei servizi di cittadinanza digitale», finanziato dal Piano nazionale per gli investimenti complementari – con l'obiettivo di realizzare uno sportello unico di prossimità;

d) l'omogenea operatività degli sportelli unici è un obiettivo prioritario per l'intero sistema produttivo

– è emersa nel corso dell'indagine la prioritaria importanza di portare a compimento il lavoro finora svolto con gli sportelli unici (SUAP e SUE) – che assolvono il fondamentale ruolo di unico punto di accesso e di risposta per le imprese e che presuppongono una delicata attività di coordinamento e controllo dell'azione di più enti – assicurando una completa omogeneità del servizio offerto in tutto il territorio nazionale, valorizzando la collaborazione tra comuni e Camere di Commercio e valutando al contempo misure di gestione associata nelle piccole realtà locali in un'ottica di valorizzazione delle competenze e del servizio offerto;
– fino ad oggi la frammentazione dei soggetti pubblici che intervengono nelle procedure autorizzative dell'attività d'impresa e la mancanza di interoperabilità tra i sistemi informatici hanno frenato la piena operatività dei SUAP;
– in tale quadro è emersa l'esigenza di valutare interventi normativi che incidano sulla *governance* degli sportelli SUAP, identificando il livello migliore per la gestione ottimale del servizio, valorizzando le esperienze finora svolte dalle Camere di commercio e incidendo al contempo sulla formazione del personale incaricato di svolgere le attività dello sportello unico, anche mediante gli interventi realizzati nell'ambito del PNRR per il rafforzamento della capacità amministrativa a tutti i livelli;
– preso atto positivamente delle Linee guida sull'infrastruttura tecnologica dell'AGID e del decreto interministeriale 11 novembre 2021, con cui è stato approvato il nuovo Allegato tecnico al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, appare importante procedere con determinazione alla fase attuativa delle regole per le nuove modalità telematiche di collegamento ai SUAP che puntano a completare la piena digitalizzazione del *front office* e del *back office*, ad avere un'interfaccia unica – essenziali per l'attuazione del principio del *once only* – a prescindere dalla suddivisione delle competenze tra amministrazioni diverse e ad assicurare regole standard per pratiche digitali finalmente più rapide;
– tenuto conto che molto è stato fatto in questi anni dal punto di vista del *front-end*, appare importante concentrare l'attenzione, come previsto negli investimenti dei progetti del PNRR, sugli interventi

per la parte del *back-end*, relativo alla fase di «orchestrazione» successiva alla presentazione dell'istanza al SUAP, nell'ottica di un efficientamento dei tempi negli scambi di informazioni e di documentazione tra tutti gli enti coinvolti per arrivare – in tempi certi e rapidi – al processo finale;

– in tale quadro la modulistica standardizzata e la definizione di procedure uniformi sul territorio sono altresì fondamentali in settori quali quelli alla base degli sportelli per le imprese:
– occorre un patto tra tutti gli attori coinvolti per superare le differenze e rendere più efficace la gestione delle procedure complesse attraverso il potenziamento della collaborazione tra i soggetti pubblici territoriali e con gli enti terzi;

e) occorrono responsabilità chiare, controlli certi e tracciabilità dei procedimenti quali cardini del processo di semplificazione in atto

– si sta realizzando in questi mesi una intensa opera di semplificazione dei procedimenti, che include le fasi di controllo da parte della p.a.: si tratta sicuramente di una giusta direzione che deve essere accompagnata da responsabilità chiare, certezza dei controlli e tracciabilità dei procedimenti, le tre parole chiave per un processo di semplificazione sempre più ampio per il Paese, evitando forme di deregolamentazione caotica dove possono annidarsi comportamenti illeciti e frodi ricorrenti;
– è essenziale definire con chiarezza le diverse procedure che richiedono attestazioni e certificazioni anche valorizzando l'utilizzo delle banche dati così da ridurre i tempi di attestazione pur nella certezza dei controlli da realizzare *ex ante* e *ex post* secondo un giusto bilanciamento ed un aprogrammazione chiara;
– nell'ambito delle misure rivolte alle imprese andrebbero sempre più semplificati gli obblighi di comunicazione da parte delle strutture produttive articolate in più sedi territoriali, essendo spesso richiesta una modulistica *ad hoc* per ogni comune che rischia di creare confusione e allungare i tempi dei procedimenti;
– in tale quadro è fondamentale trovare un giusto punto di equilibrio tra obblighi di comunicazione richiesti per i diversi profili di interesse pubblico (quali, ad esempio, l'urbanistica, la tutela paesaggistica, la sanità) e le esigenze connesse ai tempi delle attività produttive;
– è stata altresì richiesta maggiore certezza per gli operatori del settore e una semplificazione della documentazione da produrre per accedere ai *bonus* fiscali afferenti, ad esempio, la riqualificazione energetica ed il recupero edilizio, che è importante attuare sempre nel rispetto delle imprescindibili esigenze di sicurezza e legalità;
– nell'ambito delle procedure autorizzatorie è emerso inoltre come sia assolutamente prioritario superare la frammentazione e la sovrapposizione delle competenze nei diversi settori dando maggiori certezze nelle funzioni che ciascuno è chiamato a svolgere;

f) la semplificazione delle procedure per le fonti rinnovabili svolge un ruolo essenziale da coniugare sempre con la tutela del paesaggio e del territorio

- il ruolo della semplificazione applicata al settore energetico-ambientale rappresenta un passaggio di primaria importanza per il completamento del processo di transizione verso la neutralità climatica, il raggiungimento di un elevato grado di indipendenza energetica e, non da ultimo, il rilancio della competitività del sistema Paese ma richiede al contempo un costante e non facile bilanciamento con la tutela del paesaggio, dei territori agricoli, della biodiversità;
- è dunque fondamentale controbilanciare gli obiettivi di decarbonizzazione con quelli di minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul patrimonio culturale e sul paesaggio, quale filo conduttore per le politiche di semplificazione in questa fase cruciale per la trasformazione del Paese;
- misure specifiche di semplificazione relative alle procedure per la realizzazione delle fonti energetiche rinnovabili, fondamentali per dare una spinta effettiva alla decarbonizzazione del Paese, sono state definite in questi mesi importanti provvedimenti normativi di urgenza (i c.d. decreti-legge semplificazione e dai decreti-legge n. 17 e n. 50 del 2022 rivolti alla semplificazione in ambito energetico);
- le principali misure adottate in questi mesi possono essere ricondotte ad alcune linee di azione, aventi ad oggetto lo snellimento delle procedure, principalmente mediante la riduzione dei termini di conclusione dei procedimenti, l'accelerazione di alcune fasi endoprocedimentali, il «declassamento» di atti di assenso, seppure obbligatori, resi non vincolanti, la liberalizzazione di alcune attività o, per l'attuazione degli interventi finanziati con fondi PNRR-PNIEC, attraverso l'istituzione di apposite strutture organizzative o della previsione di procedure dedicate;
- appare importante proseguire lungo tale direzione, ponendo un'attenzione costante ai territori e alle produzioni agricole da tutelare, anche alla luce degli obiettivi di lungo periodo, con un'interlocuzione costante con le istituzioni locali e con misure incentivanti anche in termini di compensazioni ambientali e territoriali da erogare in tempi certi e brevi;
- è inoltre fondamentale che da parte di tutte le regioni sia completata l'individuazione delle aree idonee e non idonee per la realizzazione degli impianti in questione così da poter disporre di un quadro certo quale elemento essenziale per procedere tempestivamente e in un contesto programmatico ben definito;
- nel quadro delle misure ripercorse nel corso dell'indagine va altresì tenuto presente, come evidenziato dal Ministro per la transizione ecologica, che nei prossimi mesi un incremento della potenza rin-

novabile, anche alla luce delle misure di semplificazione e incentivazione introdotte, se non accompagnato da impianti di accumulo adeguati, rischia di non produrre gli effetti auspicati e su questo tema è essenziale una attenta riflessione comune tenendo conto di misure che necessariamente andranno sviluppate nel lungo periodo;

– alla luce delle diverse disposizioni introdotte negli ultimi anni e della particolare importanza di poter disporre – per le imprese e per i cittadini – di un quadro normativo chiaro degli adempimenti necessari nell'ambito dei procedimenti autorizzatori in materia di energie da fonti rinnovabili sarebbe di particolare utilità prevedere anche la redazione di un testo unico delle disposizioni normative di rango primario e secondario che disciplinano la materia;
– particolare attenzione andrà inoltre data nei prossimi mesi all'attuazione e alla valutazione di impatto delle misure di semplificazione centrali per la realizzazione di progetti, piani e programmi per cui sono necessari trasversali interventi in campo amministrativo-procedimentale e tecnico quali VIA, VAS, provvedimento unico ambientale, provvedimento autorizzatorio unico regionale in materia ambientale, per gli interventi di edilizia e di rigenerazione urbana, per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica, per l'attuazione delle zone economiche speciali (ZES);

g) il fattore tempo e la trasparenza dei procedimenti in tutte le fasi sono prioritari

– in questi mesi- anche sulla base degli obiettivi posti dal PNRR – sono stati introdotti importanti percorsi di semplificazione della documentazione richiesta e degli adempimenti necessari per le diverse procedure; in tale ambito, è emersa l'importanza di prevedere maggiori forme di trasparenza dei procedimenti assicurando il rispetto dei termini in tutte le fasi, partendo dalla consapevolezza del fattore tempo quale variabile significativa e pregnante per lo sviluppo del Paese;
– nel PNRR si prevede che entro il secondo trimestre del 2026 sia completato lo *screening* dei regimi procedurali esistenti, unitamente alla loro ulteriore semplificazione, per un totale di 600 procedimenti critici. L'azione si concluderà con la pubblicazione del repertorio delle procedure e dei relativi regimi amministrativi sul sito istituzionale del ministero competente: si tratta di una misura essenziale e sul raggiungimento di tale traguardo «si gioca» una parte fondamentale per la competitività del sistema Paese nello scenario internazionale;
– nell'ambito della semplificazione delle 600 procedure amministrative da realizzare entro il 2026, è inoltre di particolare importanza la decisione, illustrata nel corso dell'indagine, di partire dalla disabilità, ponendo al contempo prioritaria attenzione agli anziani, alle fragilità, alle semplificazioni per chi è più in difficoltà;

- di rilievo risultano altresì le misure normative per la riduzione dei termini generali di conclusione dei procedimenti fissati dalla legge n. 241/1990, accompagnate da un monitoraggio stringente dei tempi e dalla massima trasparenza su ogni passaggio dei procedimenti amministrativi unitamente alla disponibilità di personale adeguato, nel numero e nelle competenze, alle funzioni da svolgere. Per realizzare una reale politica di semplificazione è infatti imprescindibile, come più volte sottolineato, una costante valutazione di impatto sul territorio delle misure adottate e un rafforzamento della capacità amministrativa;
- è emerso quindi come – anche in una prospettiva comparata – sia necessario proseguire lungo la strada tracciata, prevedendo anche il rafforzamento dei poteri sostitutivi in caso di inadempienza per assicurare il rispetto degli obiettivi prefissati.

La reingegnerizzazione delle procedure critiche per cittadini ed imprese; la digitalizzazione di SUAP e SUE e l'interoperabilità tra i sistemi di *front office* e di *back office*, la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri per i cittadini e le imprese costituiscono dunque una parte essenziale del processo in atto ed il nucleo centrale dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione in questi 18 mesi.

È quindi fondamentale partire dai risultati raggiunti, anche alla luce delle esperienze maturate per rispondere in tempo reale alle esigenze che si sono poste nel periodo della pandemia, come avvenuto con il rilascio quasi immediato del *green pass*, con le prenotazioni in tempo reale per le vaccinazioni, con l'incremento del 223 per cento dei servizi pubblici *on line* offerti e l'aumento esponenziale del numero di utenti dotati di identità digitale in Italia, che hanno raggiunto i 30 milioni di SPID a maggio 2022 ponendo l'Italia tra i primi Paesi nel contesto internazionale. Da qui bisogna ripartire in questi mesi cruciali che ci attendono per non disperdere il patrimonio acquisito e dare un nuovo e definitivo impulso al principio del *once only* e ad una politica di semplificazione che incida drasticamente sul rapporto tra cittadini, imprese e settore pubblico. È essenziale fare in modo che imprese e cittadini forniscano una sola volta le informazioni e che sia la pubblica amministrazione, che opera come un unico soggetto, a farle circolare all'interno delle varie amministrazioni in relazione alle diverse necessità e competenze eliminando anche a seguito dell'integrazione dei processi – una volta per tutte – adempimenti non necessari.

L'importante processo di semplificazione in atto, per rilanciare il Paese ma anche per tutelarlo, dovrà inoltre essere sempre accompagnato da responsabilità chiare dei soggetti competenti nei diversi segmenti dei procedimenti, ciascuno per la propria parte: semplificare vuol dire anche avere responsabilità chiare e conseguenze certe, per non incorrere in una deregolamentazione senza limiti, foriera di effetti negativi.

Occorre dunque lo sforzo e la collaborazione di tutti: è infatti quanto mai importante promuovere forme sempre crescenti di sinergia tra istitu-

zioni e organizzazioni di cittadini e imprese, così da «tirare fuori» finalmente l'Italia dai ritardi accumulati e ripartire – anche attraverso il cambio di paradigma che è alla base del PNRR, incentrato sugli obiettivi concreti da raggiungere entro il 2026 più che sulle singole misure – in una fase di nuovo rilancio del nostro Paese. La semplificazione potrà così uscire dalla logica emergenziale divenendo parametro ordinario nello svolgimento dell'attività del settore pubblico rivolta a imprese e cittadini.

ALLEGATO 2

RELAZIONE SUI RISULTATI RAGGIUNTI NELL'ATTUAZIONE DEI PROGETTI NORMATTIVA E X-LEGES, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 313 DELLA LEGGE N. 147 DEL 2013.

PROGETTI *NORMATTIVA* E *X - LEGES*

RELAZIONE
SUI RISULTATI RAGGIUNTI NELL'ATTUAZIONE DEI PROGETTI
***NORMATTIVA* E *X-LEGES* E SULLE LORO PROSPETTIVE DI SVILUPPO**
(Articolo 1, comma 313, della legge 27 dicembre 2013, n. 147)

MAGGIO 2021 -APRILE 2022

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 313, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (cd. Legge di stabilità 2014), la presente relazione fornisce elementi informativi sulla gestione dei progetti *Normattiva* e *x-leges* e sulle loro prospettive di sviluppo, dando conto delle rispettive fasi progettuali nel periodo intercorrente da maggio 2021 ad aprile 2022.

Al riguardo, giova rammentare che con propria nota del 12 maggio 2021, prot. n. 5604, questo Dipartimento ha dato ampio risalto all'attuazione dei due menzionati progetti, in ordine al periodo temporale ricompreso tra dicembre 2019 ed aprile 2021, cui può farsi riferimento per ogni circostanza che si ritenga utile approfondire.

PROGETTO NORMATTIVA

1. CONVENZIONE 6 AGOSTO 2019 - STATO DI AVANZAMENTO DEL PORTALE E POSSIBILI PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Come è noto, in data 6 agosto 2019, in conformità con quanto previsto dall'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è stata stipulata la Convenzione per la reingegnerizzazione e la manutenzione correttiva/adeguativa del portale "*Normattiva*" (di seguito Convenzione) tra il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (di seguito DAGL) della Presidenza del Consiglio dei ministri (di seguito PCM) e l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. (di seguito Poligrafico), con decorrenza dall'8 agosto 2019 al 7 ottobre 2021.

La Convenzione, approvata dal Capo del DAGL in data 6 agosto 2019 con atto n. 7972, registrata dalla Corte dei conti - Ufficio Controllo atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il 23 settembre 2019, al Reg. n. 1866, ha impegnato la PCM a corrispondere la somma di euro 1.138.734,19 (euro 1.389.255,71 con IVA al 22%) al Poligrafico per l'espletamento delle attività oggetto della stessa Convenzione, in relazione all'intera durata del rapporto tra le parti.

Si fa presente che la predetta Convenzione è stata stipulata a seguito dell'autorizzazione da parte dell'Ufficio del Bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativa del Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri

all'assunzione dell'impegno di spesa pluriennale per l'assolvimento delle relative obbligazioni.

Successivamente, con decreto 6 agosto 2019, prot. n. 7974, firmato dalla Coordinatrice pro tempore del servizio studi, documentazione giuridica e parlamentare del DAGL, in qualità di delegata alla firma di atti di spesa a valere sulle risorse esistenti sul citato capitolo 119, è stato assunto, per gli anni 2019, 2020 e 2021, l'impegno pluriennale della citata complessiva somma di euro 1.138.734,19 (euro 1.389.255,71 con IVA al 22%) a favore del Poligrafico, così ripartito: euro 197.424,12 per l'anno 2019, euro 600.891,21 per l'anno 2020 ed euro 590.940,38 per l'anno 2021.

2. PORTALE *NORMATTIVA*

Il portale *Normattiva,* nel corso del periodo di cui trattasi, è stato oggetto di nuovi sviluppi che hanno affiancato le ordinarie attività della gestione corrente.

Per quanto riguarda le attività redazionali, oltre alla gestione delle lavorazioni quotidiane, è stato, infatti, portato a termine l'aggiornamento della banca dati in base alle nuove modalità di lavorazione previste.

Dal punto di vista degli sviluppi, la banca dati è stata, invece, interessata dai seguenti sviluppi evolutivi:
- conversione della Banca Dati nel nuovo standard XML Akoma ntoso (di seguito AKN). Nel corso dell'anno il Comitato di gestione del portale *Normattiva* (di seguito Comitato), con l'ausilio di Agenzia per l'Italia digitale (di seguito AgId) e del Poligrafico, ha provveduto a consolidare lo standard AKN basato su un linguaggio XML pensato per modellare i documenti parlamentari, legislativi e giudiziari, consentendo di preservare nel tempo le loro caratteristiche giuridiche e tecnologiche, senza perdita di valore giuridico e di conoscenza.

- rilascio in produzione del nuovo formato ePub ("electronic publication", "pubblicazione elettronica") ossia uno standard aperto e specifico per la pubblicazione di libri digitali, basato sul linguaggio xml, da affiancarsi al formato PDF;

- superamento della visualizzazione degli atti con righe di larghezza fissa a 80 colonne al fine di consentire, qualunque sia il dispositivo informatico utilizzato (*computer, tablet, smart phone*), una lettura più agevole per gli utenti.

Più in dettaglio, relativamente alla gestione del portale *Normattiva* si è provveduto ad adottare:

- in data 6 agosto 2021, il provvedimento di pagamento delle spettanze al Poligrafico per le attività svolte nel periodo 8 ottobre 2020 - 7 aprile 2021, per un importo complessivo di euro 203.818,25 (comprensivo di IVA AL 22%), nonché ad emettere ordini di pagamento informatici sul SICOGE (n. 1/2021 per un importo complessivo di euro 203.818,25, di cui euro 36.754,11 relativi al versamento dell'IVA al 22%). Prima del pagamento, in ottemperanza a quanto previsto dalla Convenzione, il Comitato, riunitosi il 26 luglio 2021, ha approvato il verbale e la relazione di verifica in ordine all'assolvimento, da parte dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, delle attività svolte ai sensi dell'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e dell'articolo 2 della Convenzione 6 agosto 2019. Al riguardo, l'AgId, con nota prot. n. 0012145 dell'11 giugno 2021, a seguito dell'accertamento condotto ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della Convenzione 6 agosto 2019, ha comunicato l'approvazione dei rapporti di riepilogo relativamente al periodo 8 ottobre 2020 -7 aprile 2021, evidenziando che nella fase di verifica non sono stati riscontrati scostamenti rispetto ai livelli di prestazione dei servizi definiti all'Allegato 1 della medesima Convenzione, e pertanto si è provveduto a dar corso agli adempimenti per i relativi pagamenti al Poligrafico;
- in data 3 dicembre 2021, il provvedimento di pagamento delle spettanze al Poligrafico per le attività svolte nel periodo 8 aprile 2021 - 7 ottobre 2021, per un importo complessivo di euro 313.735,88 (comprensivo di IVA al 22%), nonché ad emettere ordine di pagamento informatico sul SICOGE (n. 4/2021 per un importo di euro 257.160,56 come versamento quota parte compenso dovuto a IPZS e per un importo di euro 56.575,32 relativo al versamento dell'IVA al 22%).

Prima del pagamento, in ottemperanza a quanto previsto dalla citata Convenzione, il Comitato, riunitosi in data 24 novembre 2021, ha approvato il verbale di verifica e di regolare esecuzione, mediante apposizione della firma digitale, delle attività svolte dal Poligrafico nel periodo 8 aprile 2021 -7 ottobre 2021 in ordine a quanto previsto dall'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e dall'articolo 2 della Convenzione 6 agosto 2019. Al riguardo, l'AgId, con nota prot. n. 0022575 del 15 novembre 2021, a seguito dell'accertamento condotto ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della Convenzione 6 agosto 2019, ha comunicato l'approvazione dei rapporti di riepilogo relativamente al periodo 8 ottobre 2020 -7 aprile 2021, evidenziando che nella fase di verifica non sono stati riscontrati scostamenti rispetto ai livelli di

prestazione dei servizi definiti all'Allegato 1 della medesima Convenzione, e pertanto si è provveduto a dar corso ai relativi pagamenti al Poligrafico;

- in data 10 dicembre 2021, il provvedimento di pagamento delle spettanze al Poligrafico per le attività svolte nel periodo 8 ottobre 2020 – 7 aprile 2021, per un importo complessivo di euro 31.218,58 (comprensivo di IVA al 22%), nonché ad emettere ordine di pagamento informatico sul SICOGE (N. 5 e 6/2021 per un importo di euro 25.589,00 come versamento quota parte compenso e per un importo di euro 5.629, 58 relativo al versamento dell'IVA al 22%). Prima del pagamento, in ottemperanza a quanto previsto dalla citata Convenzione, il Comitato, riunitosi in data 3 dicembre 2021, ha approvato il verbale di verifica e di regolare esecuzione, mediante apposizione della firma digitale, delle attività svolte dal Poligrafico nel periodo 8 ottobre 2020 -7 aprile 2021 in ordine all'assolvimento, da parte del Poligrafico, delle attività svolte ai sensi dell'articolo 1, comma 310, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e dell'articolo 2, comma 5, lett. c) punti c.5 e c.6 della Convenzione 6 agosto 2019 e, pertanto, si è provveduto a dar corso agli adempimenti per i relativi pagamenti al Poligrafico; per quanto riguarda le attività di cui all'articolo 2, comma 5, lett. c), punto c.7, (superamento della visualizzazione degli atti con righe di larghezza fissa a 80 colonne) il Comitato ha convenuto di rinviare il collaudo delle stesse.

Si precisa che nel corso del primo semestre 2021 non sono stati adottati provvedimenti di pagamento ma sono state avviate e svolte le attività di verifica di competenza del Comitato sulle attività svolte dal Poligrafico nel secondo periodo 8 ottobre 2020 - 7 aprile 2021. In considerazione di quanto sopra, le attività di verifica sono state finalizzate all'approvazione della citata relazione di verifica del 26 luglio 2021 e all'adozione del citato provvedimento di pagamento del 6 agosto 2021.

In particolare, nel primo semestre 2021 sono state svolte e concluse le seguenti attività di verifica:

- verifica delle attività di conduzione operativa per la gestione del corrente (articolo 2, comma 5, lett. a), della Convenzione 6 agosto 2019). La verifica ha riguardato gli atti immessi nella banca dati nel periodo oggetto di obbligazione contrattuale, ossia il periodo 8 ottobre 2020 – 7 aprile 2021: si tratta di 45 atti, che a loro volta hanno modificato 785 atti, per un totale di 6539 modifiche, come documentato nei rapporti di riepilogo trasmessi con nota prot. IPZS n. 0041 del 19 gennaio 2021 e prot. IPZS n. 0028583 del 21 aprile 2021. Il Comitato, come da decisione dello stesso risultante dalla comunicazione del 23 aprile 2021, in

relazione ai citati rapporti, ha stabilito di effettuare le verifiche su un campione di 33 atti normativi inseriti nella banca dati nell'intero periodo considerato, di cui 10 assegnati alla PCM, tra cui 3 sentenze della Corte costituzionale, relativamente al periodo di attività tra il 9 ottobre 2020 e il 23 ottobre 2020 e tra il 13 gennaio 2021 e il 25 gennaio 2021;

- verifica dell'attività finalizzata alla revisione della banca dati in aderenza alle nuove impostazioni redazionali di gestione del portale (articolo 2, comma 5, lett. b), della Convenzione 6 agosto 2019). La verifica ha riguardato l'attività svolta dal Poligrafico nel periodo oggetto di obbligazione contrattuale, in ottemperanza alla nuova regola di aggiornamento riguardante le pronunce della Corte costituzionale pubblicate nel periodo 1956-2018 emesse in esito al giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, di annullamento di un atto/disposizione normativo/a. In particolare, l'attività è consistita nell'Analisi aggiornamento di cui al Punto 3), allegato 1, della Convenzione, con riferimento alle sentenze emesse in esito al giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, di annullamento di un atto/disposizione normativo/a pubblicate nel periodo 1956-2018, in un totale di 467 elementi di cui n. 38, sono stati valutati quali fonti aggiornanti, mentre l'attività di cui al Punto 4), allegati 1 alla Convenzione, Atti correlati – Regolamenti attuativi emanati con D.P.R. ex art. 17 della legge n. 400 del 1988, ha interessato l'insieme di n. 1.150 elementi (rif. Prot. IPZS n. 0028583 del 21 aprile 2021). Con riferimento alle verifiche di competenza del Comitato di gestione, come da decisione dello stesso Comitato risultante dalla comunicazione del 23 aprile 2021, in relazione al Rapporto di riepilogo presentato dal Poligrafico, sono state effettuate, per quanto concerne le Sentenze di cui al Punto 3), allegato 1, alla Convenzione, su un campione di 15 atti nella banca dati nell'intero periodo considerato – in relazione ai quali è stata completata l'attività – di cui 5 assegnati alla Presidenza, relativamente al periodo di attività tra il 12 dicembre 2018 e il 28 novembre 2001.
  Per quanto concerne i regolamenti, su un campione di 15 atti nella banca dati sono stati assegnati alla PCM 5 atti, relativamente al periodo 2020-2022.

Inoltre, nel primo semestre 2021 sono state avviate le operazioni di verifica della regolare esecuzione delle attività di cui all'articolo 2, comma 5, lett. c), punti c. 5, c. 6 e c.7, attraverso formulazione di osservazioni e richieste di integrazioni e modifica della documentazione prodotta dal Poligrafico, relative ai servizi:

- per l'adeguamento di Akoma Ntoso dei formati di marcatura per la pubblicazione di tutti gli atti in XML;

- per il *rendering* degli atti in formato *e-book*;
- per il superamento della visualizzazione degli atti con righe di larghezza fissa a 80 colonne.

Nel secondo semestre 2021 sono state svolte e concluse le seguenti attività di verifica:

- verifica delle attività di conduzione operativa per la gestione del corrente - articolo 2, comma 5, lett. a) della Convenzione 6 agosto 2019. La verifica ha avuto ad oggetto gli atti immessi nella banca dati nel quinto periodo oggetto di obbligazione contrattuale (8 aprile 2021- 7 ottobre 2021) e ha riguardato 104 atti, che a loro volta hanno modificato 671 atti, per un totale di 5.467 modifiche (rif. nota IPZS prot. n. 0063143 del 21 ottobre 2021). Le verifiche di competenza del Comitato, come da decisione dello stesso Comitato risultante dalla comunicazione del 23 aprile 2021, in relazione ai citati Rapporti di riepilogo presentati, sono state effettuate su un campione di 30 fonti aggiornanti, inserite nella banca dati nell'intero periodo considerato (come specificamente indicato in rapporto), di cui 10 assegnate alla PCM relativamente al periodo di attività tra l'8 aprile 2021 e il 7 giugno 2021; le attività sono state altresì espletate nel rispetto dei livelli di prestazione dei servizi definiti all'Allegato 2 della Convenzione, come accertato dall'AgId e comunicato con nota AgId n. 0022575, del 15 novembre 2021, acquisita a prot. DAGL n. 0013041, del 15 novembre 2021;
- verifica dell'attività finalizzata alla revisione della banca dati in aderenza alle nuove impostazioni redazionali di gestione del portale (articolo 2, comma 5, lett. b) della Convenzione 6 agosto 2019). Come previsto dall'Allegato 1 della Convenzione ("Attività redazionale per la revisione della Banca dati in aderenza alle nuove impostazioni redazionali"), la verifica ha riguardato l'attività svolta dal Poligrafico, nel quarto periodo oggetto di obbligazione contrattuale (ossia il periodo 8 aprile 2021 – 7 ottobre 2021). In particolare l'attività di cui al Punto 4), allegato 1 alla Convenzione (Atti correlati - Regolamenti attuativi emanati con D.P.R. ex art. 17 L. 400/1988), ha interessato l'insieme di 2.000 elementi (rif. prot. nota IPZS n. 0063143 del 21 ottobre 2021). Con riferimento alle verifiche di competenza del Comitato, per quanto concerne i regolamenti di cui al Punto 4), allegato 1 della Convenzione, su un campione di 30 atti 10 sono stati assegnati e verificati dalla PCM relativamente al periodo 2021-2004;

- in conformità a quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, lett. c), punti c.1. e c.2, della medesima Convenzione, il Comitato ha verificato le attività svolte dal Poligrafico, nel periodo dall'8 aprile 2021 al 7 ottobre 2021, relativamente alla:

- gestione delle attività relative alla manutenzione comprensiva delle attività di manutenzione correttiva/adeguativa del portale della normativa regionale, della conduzione dell'infrastruttura hardware e del supporto delle regioni. Per tali attività di manutenzione il Poligrafico ha rendicontato a consuntivo i livelli di prestazione dei servizi specificati nell'Allegato 2 della Convenzione, nel Rapporto di riepilogo trasmesso alla PCM e all'AgId con nota prot. IPZS n. 0063143 del 21 ottobre 2021. Nel periodo oggetto di riferimento il Poligrafico ha effettuato le previste attività di mantenimento, di risoluzione di *bug* minori e soddisfazione delle richieste di approfondimento e/o miglioramento pervenute attraverso vari canali.
- gestione delle attività di manutenzione del nuovo motore di ricerca, comprensiva delle attività di manutenzione correttiva/adeguativa, dell'aggiornamento dei dizionari e della conduzione dell'infrastruttura hardware. Per tali attività di manutenzione il Poligrafico ha rendicontato a consuntivo i livelli di prestazione dei servizi specificati nell'Allegato 2 (da SLA07) nel "Rapporto di riepilogo" trasmesso alla PCM e all'AgId con nota prot. IPZS n. 0063143, del 21 ottobre 2021, dal quale si evince come non siano state rilevate occorrenze nel periodo di riferimento. Con particolare riferimento alle attività di aggiornamento dei dizionari nell'ambito dell'attività di manutenzione correttiva/adeguativa del portale, si precisa che il Poligrafico, in data 22 ottobre 2021, ha trasmesso un documento che descrive puntualmente tale attività, indicando le nuove voci inserite nei dizionari e il riferimento agli atti normativi associati. La manutenzione ha avuto ad oggetto un'attività di manutenzione di sei mesi, indicata nel rapporto nel periodo dall' 8 aprile 2021 al 7 ottobre 2021, ma imputata e condotta nell'ambito del periodo di fatturazione 8 maggio 2021-7 ottobre 2021. Le attività sono state altresì espletate nel rispetto dei livelli di prestazione dei servizi definiti all'Allegato 2 della Convenzione, come accertato dall'AgId e comunicato con nota AgId n. 0022575, del 15 novembre 2021, acquisita a prot. DAGL n. 0013041, del 15 novembre 2021.

Si rappresenta, infine, che sono state condotte a termine, in conformità a quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, lett. c), punti c.5, c.6 e c.7., le attività di verifica relative ai servizi per l'adeguamento di Akoma Ntoso dei formati di marcatura per la pubblicazione di tutti gli atti in XML, per il *rendering* degli atti in formato *e-book* e

per il superamento della visualizzazione degli atti con righe di larghezza fissa a 80 colonne.

Si rappresenta, altresì, che, in vista della scadenza, in data 7 ottobre 2021, della Convenzione stipulata il 6 agosto 2019, nel corso della riunione tenutasi in data 8 luglio 2021, il Comitato ha ritenuto opportuno predisporre una bozza di Atto aggiuntivo alla Convenzione in essere, al fine di estenderne temporaneamente la validità per il periodo successivo al mese di ottobre 2021 e assicurare in tal modo la continuità nella gestione del corrente del portale *Normattiva*, nelle more della definizione di una nuova Convenzione tra Poligrafico e la PCM.

É stata, pertanto, predisposta una bozza di Atto aggiuntivo, nella quale è stata prevista l'estensione della durata contrattuale della Convenzione in essere sino al 7 giugno 2022, con facoltà per le parti di anticiparne la scadenza qualora si addivenga alla stipula della nuova Convenzione prima del citato termine. In data 30 luglio 2021, il Comitato ha approvato l'Atto aggiuntivo in ordine al quale, in conformità con quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 settembre 2015, sono state acquisite le intese dei Segretari generali del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, pervenute rispettivamente in data 20 settembre 2021 e in data 22 settembre 2021.

Il citato Atto aggiuntivo, sottoscritto digitalmente in data 7 ottobre 2021, tra il Capo del DAGL e l'Amministratore delegato *pro tempore* del Poligrafico, è stato sottoposto al visto contabile del competente Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri ed è stato registrato dalla Corte dei conti in data 14 dicembre 2021.

In particolare, si evidenzia che, secondo quanto previsto dal menzionato Atto aggiuntivo, il Poligrafico continua ad assicurare, per il suindicato periodo (8 aprile 2021-7 giugno 2022), la gestione in via ordinaria del portale "*Normattiva*" e del portale della Normativa Regionale, garantendo la conduzione operativa dei servizi mediante l'aggiornamento in "multivigenza" degli atti normativi; l'attività di "correlazione" tra gli atti normativi e altri atti ad essi collegati; la marcatura degli atti nel formato Akoma Ntoso; la verifica e l'integrazione della marcatura dei nuovi atti pubblicati, sia in originale che in multivigenza; la marcatura in Akoma Ntoso delle novelle introdotte dagli atti aggiornanti pubblicati e delle modifiche introdotte negli atti aggiornati con gli opportuni riferimenti; la manutenzione correttiva/adeguativa degli applicativi software che realizzano il servizio e la conduzione delle infrastrutture hardware e network che erogano il servizio.

Secondo quanto previsto dall'articolo 2 (*Obbligazioni e diritti delle parti*) del menzionato Atto aggiuntivo le Parti si sono impegnate a collaborare reciprocamente per assicurare la continuità delle attività già oggetto della predetta Convenzione, limitatamente alle attività di conduzione operativa.

Il Poligrafico assicura per il medesimo periodo la gestione in via ordinaria del portale "*Normattiva*" e del portale della Normativa Regionale, garantendo la conduzione operativa dei servizi, in termini di aggiornamento dei contenuti informativi della banca dati con:

- l'aggiornamento in "multivigenza" degli atti normativi con le modifiche apportate da "atti numerati" e "non numerati" pubblicati quotidianamente;
- l'attività di "correlazione" tra gli atti normativi e altri atti ad essi collegati;
- la marcatura degli atti nel formato Akoma Ntoso;
- la verifica e l'integrazione della marcatura dei nuovi atti pubblicati, sia in originale che in multivigenza;
- la marcatura in Akoma Ntoso delle novelle introdotte dagli atti aggiornanti pubblicati e delle modifiche introdotte negli atti aggiornati con gli opportuni riferimenti;
- la manutenzione correttiva/adeguativa degli applicativi software che realizzano il servizio;
- la conduzione delle infrastrutture hardware e network che erogano il servizio.

Per quanto riguarda gli oneri economici, a titolo di rimborso per l'espletamento, dall'8 ottobre 2021 al 7 giugno 2022, delle attività di conduzione operativa per la gestione del corrente, la Presidenza del Consiglio dei ministri si è obbligata a corrispondere al Poligrafico la somma di euro 157.044,19 (euro 191.593,91, con IVA al 22%), ripartita come segue:

- 8 ottobre 2021 – 7 aprile 2022 euro 117.783,14 (euro 143.695,43, con IVA al 22%)
- 8 aprile 2022 – 7 giugno 2022 euro 39.261,05 (euro 47.898,48, con IVA al 22%).

Al canone di conduzione, si aggiungono i seguenti importi:

- euro 32.196,00 (euro 39.279,12, con IVA al 22%), per la gestione delle attività di manutenzione correttiva/adeguativa, per la conduzione dell'infrastruttura hardware e per il supporto alle Regioni del portale della normativa regionale;

- euro 33.328,67 (euro 40.660,97, con IVA al 22%), per la gestione delle attività di manutenzione correttiva/adeguativa, per l'aggiornamento dei dizionari e per la conduzione dell'infrastruttura hardware del nuovo motore di ricerca;
- euro 5.306,67 (euro 6.474,13, con IVA al 22%), per la gestione delle attività di manutenzione per il nuovo standard normativo Akoma Ntoso che verranno svolte a partire dal rilascio in produzione e a seguito del collaudo della relativa funzionalità.

L'impegno pluriennale complessivo risulta essere pari a pari a euro 227.875,53 (278.008,14, con IVA al 22%).

Le predette somme saranno liquidate in rate posticipate entro 30 giorni dal ricevimento del resoconto del Poligrafico sulle attività svolte. La liquidazione è subordinata all'approvazione, da parte del Comitato:

- del verbale di verifica in ordine all'assolvimento da parte del Poligrafico delle attività di cui al comma 1 dell'articolo 3 dell'Atto aggiuntivo;
- del rispetto dei livelli di prestazione dei servizi, verificati e approvati semestralmente dall'AgId.

Tenuto conto, altresì, dell'opportunità di procedere alla predisposizione della nuova Convenzione, nel corso del secondo semestre 2021 si è ritenuto necessario avviarne fin da subito i lavori, convocando per il 21 settembre 2021 il competente Comitato, onde poter fornire utili indicazioni al Sottocomitato, cui spetta il compito di tradurre, sotto il profilo tecnico, quanto concordato in seno al Comitato medesimo.

Gli incontri finalizzati alla predisposizione della nuova Convenzione sono proseguiti anche nei primi mesi del 2022.

3. SITUAZIONE FINANZIARIA DEL CAPITOLO 119 DEDICATO AL PORTALE *NORMATTIVA*

Il progetto "*Normattiva*" e il progetto "*x-leges*" sono a valere, rispettivamente, sul Capitolo 119 "Fondo per l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente" e sul Capitolo 182 "Fondo per il completamento e lo sviluppo del progetto *x-leges*".

Le somme complessivamente assegnate nell'anno 2021 per gli interventi di cui ai Capitoli 119 e 182, sono pari ad euro 1.009.948,00, così ripartite:

- euro 838.328,00 per il Capitolo 119 (di cui euro 656.522,99 quale somma oggetto dello stanziamento iniziale in conto competenza, ed euro 181.806,00 quale somma oggetto di riporto fondi nell'esercizio finanziario 2021 a seguito dei residui accertati a chiusura dell'esercizio finanziario 2020);
- euro 171.620,00 per il Capitolo 182 (quale somma oggetto di riporto fondi nell'esercizio finanziario 2021 a seguito dei residui accertati a chiusura dell'esercizio finanziario 2020).

Gli impegni assunti in conto competenza 2021 ammontano ad euro 772.746,38 con esclusivo riferimento al Capitolo 119, così ripartiti:

- euro 590.940,38, sul piano gestionale 1, relativamente alla somma oggetto di stanziamento iniziale sopra indicata;
- euro 181.806,00, sul piano gestionale 30, relativamente alla somma oggetto di riporto nell'esercizio finanziario 2021 accertata a chiusura dell'esercizio finanziario 2020, come sopra indicata.

Si precisa, altresì, che vi sono state le seguenti economie di bilancio che hanno comportato la formulazione e l'inoltro all'Ufficio del Bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile di due richieste di riporto fondi per l'esercizio finanziario 2021, per i seguenti importi:

- euro 181.806,00 sul Capitolo 119;
- euro 171.620,00 sul Capitolo 182.

Il totale degli ordini di pagamento in conto competenza 2021 è stato di euro 548.772,71.

Ciò premesso, con riferimento alla iniziativa di reingegnerizzazione del portale *Normattiva*, nel corso dell'esercizio finanziario 2021, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, si è provveduto al pagamento al Poligrafico delle spettanze dovute in due rate semestrali, precisamente per il periodo 8 ottobre 2020 – 7 aprile 2021 e 8 aprile 2021- 7 ottobre 2021, secondo la ripartizione già sopra riportata.

4. *PROGETTO X-LEGES - STATO DI ATTUAZIONE E POSSIBILI PROSPETTIVE DI SVILUPPO*

Il progetto *x-leges* è previsto dall'articolo 1, comma 312, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014) ed è finalizzato a realizzare la trasmissione telematica tra organi costituzionali degli atti normativi, la completa informatizzazione della formazione degli atti normativi e delle deliberazioni adottate dal Consiglio dei ministri nonché l'alimentazione automatica della Gazzetta Ufficiale.

La norma istituisce un fondo apposito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con dotazione complessiva pari ad euro 1.500.000,00, di cui euro 200.000,00 per l'anno 2014, euro 400.000,00 per l'anno 2015, euro 300.000,00 per l'anno 2016, euro 200.000,00 per l'anno 2017, euro 200.000,00 per l'anno 2018 ed euro 200.000,00 per l'anno 2019.

Sotto il profilo finanziario/contabile si fa presente che il Capitolo 182 dedicato al progetto *x-leges*, denominato "Fondo per il completamento e lo sviluppo del progetto *x-leges*", non è stato rifinanziato con l'ultima legge di bilancio (legge n. 234 del 30 dicembre 2021). Ad oggi, pertanto, non vi sono risorse finanziarie disponibili ai fini dell'implementazione del progetto di cui trattasi.

Giova, altresì, evidenziare che a causa dell'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da COVID-19 che ha investito il nostro Paese sin dai primi mesi dell'anno 2020 e delle varie problematiche connesse, i soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione del progetto *x-leges* non hanno potuto dare seguito alle iniziative legate al progetto medesimo, ritenendo prioritario concentrare e contingentare le risorse soprattutto sull'attuazione della citata Convenzione 6 agosto 2019 e, conseguentemente, sulla manutenzione e sull'evoluzione del portale *Normattiva.*

In considerazione di quanto sopra – ferme restando le necessarie valutazioni e conseguenti decisioni politiche sul punto – il Dipartimento degli affari giuridici e legislativi intenderebbe sviluppare una riflessione sotto il profilo tecnico, d'intesa con gli altri attori istituzionali del progetto, per valutare la possibilità e l'opportunità di rifinanziare il progetto, attualizzandolo alla luce delle mutate esigenze ed evoluzioni di sviluppo tecnologico, tenuto conto, tra l'altro, che è in programma lo sviluppo di una nuova banca dati interna al predetto Dipartimento volta a consentire la realizzazione di un unico sistema - totalmente dematerializzato e digitalizzato - di supporto al processo di produzione della norma.

€ 8,40