

Analisi e Commento CISL

LEGGE 11 settembre 2020, n. 120.

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

Titolo I – Semplificazioni in materia di contratti pubblici ed edilizia

Capo I – Semplificazioni in materia di contratti pubblici

Codice Appalti dei lavori, servizi e forniture

In premessa corre l'obbligo di evidenziare che nella Legge, in materia di appalti, sono stati aggiunti 472 commi, alcuni dei quali lasciano molti dubbi interpretativi, oltre ad inserire ulteriori deroghe transitorie che, di conseguenza, contribuiscono non a snellire le procedure ma corrono il rischio di inserire ulteriori incertezze. Inoltre, come più volte sottolineato dalla CISL, si è persa l'occasione di mettere in evidenza la centralità che deve avere un progetto che abbia caratteristiche innovative. Si rammenta che l'Unione Europea mette a disposizione ingenti quantità economiche per le infrastrutture che però devono essere legate ad "alte competenze progettuali" che abbiano "innovazioni ambientali". Manca anche una strategia di formazione, infatti sono nettamente insufficienti le risorse messe a disposizione per la formazione del RUP (responsabile unico delle procedure) al quale vengono affidate enormi responsabilità. In ultimo, non si trova riscontro in nessun Paese dell'Unione Europea della possibilità di ricorrere con facilità alla figura del Commissario Straordinario, se non per casi veramente eccezionali. Un'altra anomalia che come CISL abbiamo ampiamente contestato in tutte le sedi di audizione.

Una particolare attenzione dovrà essere data ai *protocolli della legalità*. La legge conferisce un ruolo importante nella realizzazione dei protocolli, tanto da essere determinanti nell'aggiudicazione di una gara. Come CISL stiamo predisponendo un apposito momento formativo che possa contribuire a realizzare delle linee guida da inserire in questi accordi.

Rimangono le nostre critiche sugli affidamenti diretti delle gare e l'aver innalzato le soglie europee che non incidono nello snellimento delle procedure ma rischiano di incidere fortemente sulla trasparenza e sulla legalità, elementi importanti per garantire le tutele delle lavoratrici e dei lavoratori.

Art. 1 – Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia

- Comma 2 e Comma 3: Fino al 31 dicembre 2021 la soglia per gli affidamenti diretti è di 150.000,00 euro (era di 40.000,00 euro). Per i servizi e forniture, inclusi i servizi di progettazione, l'importo viene fissato a 75.000,00 euro. Procedure negoziate senza bando con 5 inviti per importi

fino a 350.000,00 euro, 10 inviti per importi da 350.000,00 euro a 1 mln. di euro, 15 inviti tra 1 mln. di euro e 5,35 mln. di euro. La soglia per affidare gare al massimo ribasso, con esclusione automatica delle offerte anomale, sale fino a 5,35 mln. di euro. Le Stazioni Appaltanti potranno scegliere liberamente se aggiudicare una gara solo sulla base del prezzo oppure con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Per gli appalti relativi ai servizi sociali, ristorazione ospedaliera, assistenza scolastica e servizi di alta intensità di manodopera (labour intensive), non sarà possibile aggiudicare la gara solo sul prezzo più basso.

L'art. 1, comma 2, lettera a) riporta che "le stazioni appaltanti danno evidenza dell'avvio delle procedure negoziate di cui alla presente lettera tramite pubblicazione di un avviso nei rispettivi siti internet istituzionali. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, la cui pubblicazione nel caso di cui alla lettera a) non è obbligatoria per affidamenti inferiori a 40.000,00 euro, contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati". L'art. 5-bis, riporta che "la pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento non è obbligatoria".

Art. 2 – Procedura per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia

- Comma 1: Fino al 31 dicembre 2021, le Stazioni Appaltanti devono assegnare gli affidamenti sopra soglia UE entro sei mesi dalla data di avvio del procedimento. Gli sforamenti possono portare al danno erariale a carico del RUP o all'esclusione dell'impresa in base all'imputazione delle cause di ritardo.

Non si è tenuto conto delle varie tipologie presenti quando si indice una gara. Infatti, alcune hanno caratteristiche che consentono l'approvazione entro 6 mesi, altre presumibilmente richiedono tempi maggiori. Come ricorda più volte la Corte di Giustizia Europea, non può esserci un criterio unico di aggiudicazione, ma deve essere sempre fatta una valutazione caso per caso. Inoltre se entro 6 mesi non si provvede all'assegnazione dell'appalto per ragioni imputabili all'operatore economico, si procede alla risoluzione del contratto: in pratica si allungano ulteriormente i tempi.

- Comma 2: Fino al 31 dicembre 2021, l'assegnazione degli appalti di lavori, servizi e forniture, incluse le progettazioni, può essere fatta mediante procedura aperta, ristretta, negoziata, o tramite dialogo competitivo.

Comma inutile, in quanto queste previsioni sono già presenti negli articoli 61, 62, 64, del Codice degli Appalti

- Comma 3: Gli appalti legati al superamento dell'emergenza Covid-19 possono essere affidati con procedura negoziata anche sopra soglia "per ragioni di estrema urgenza". In questo caso però è necessaria la pubblicazione dell'avviso di gara e applicare il principio di rotazione.

- Comma 4: Fino al 31 dicembre 2021 gli appalti legati al superamento dell'emergenza Covid-19 e anche quelli relativi a scuole, università, sanità, carceri, infrastrutture per la sicurezza, trasporti, strade, ferrovie, porti, aeroporti e dighe, possono essere assegnati in deroga a tutte le disposizioni di legge, escluse le norme penali, il codice antimafia, le norme UE.

La norma produce confusione: applico il comma 3 o il comma 4 che si contraddicono a vicenda?

Art. 2 – bis – Raggruppamenti temporanei di imprese

Alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2 gli operatori economici possono partecipare anche in forma di raggruppamenti temporanei di cui all'art. 3, comma 1, lettera u), del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (codice appalti)

Anche in questo caso l'articolo è inutile in quanto ripropone quanto già era previsto nel codice appalti. Ma inserisce un elemento di dubbio: i Consorzi possono partecipare dopo questa specifica?

Art. 3 – Verifiche antimafia e protocolli di legalità

Fino al 31 dicembre 2021 viene previsto il rilascio delle liberatorie provvisorie, immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati nazionale antimafia. Le verifiche ulteriori dovranno completarsi entro 60 giorni. Nel caso di insorgere di problematicità, il contratto viene risolto. Prevista la sottoscrizione di protocolli della legalità, sottoscritti dal Ministero dell'Interno anche con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. La Pubblica Amministrazione dovrà inserire nei bandi di gara la clausola nella quale si prevedono l'esclusione dalla gara e la risoluzione del contratto per chi non rispetta i contenuti dei protocolli-

Art. 5 – Sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica

- Comma 1 e Comma 3: Fino al 31 dicembre 2021 non vi saranno sospensioni delle opere se non per motivi legati a norme penali e antimafia, gravi ragioni di ordine pubblico, tecnico o pubblico interesse.

Art. 6 – Collegio consultivo tecnico

Fino al 31 dicembre 2021 per i lavori pubblici sopra soglia, le stazioni appaltanti devono dotarsi di un collegio consultivo tecnico composto da tre o cinque componenti in base alla complessità dell'opera, per la risoluzione delle controversie. Le decisioni hanno validità di lodo contrattuale.

Tra i compiti del Collegio vi è quella di intervenire per "gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica o dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere, ivi incluse le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria globale da Covid-19" (art. 5, comma 1, lettera b). Con quale autorità interviene il Collegio in presenza di "gravi ragioni di ordine pubblico"?

Art. 7 – Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche

E' prevista l'istituzione di un Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, con l'obiettivo di evitare che la mancanza temporanea di risorse possa costituire ostacolo per la realizzazione delle stesse. Il Fondo è costituito con decreto del Ministero dell'Economia e Finanze e Ministero Infrastrutture e Trasporti

Come abbiamo esposto nel corso dell'audizione in Senato, la dotazione di 30 milioni di euro per il 2020 sembra insufficiente e comunque è necessario che il decreto congiunto dei due Ministeri sia redatto nel più breve tempo possibile.

Art. 8 – Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici

- Comma 0a – bis): “Le Stazioni Appaltanti applicano le disposizioni di cui all’art. 50”
Diventa obbligatoria anche negli appalti sotto soglia, l’applicazione delle clausole sociali previste dall’art. 50 del Codice degli Appalti.

Il legislatore, finalmente, recepisce la pressante richiesta che abbiamo sempre fatto come OO.SS. al fine di rendere obbligatoria, in tutte le tipologie di appalto, la clausola sociale.

- Comma 7: fino al dicembre 2021 è prorogato il termine contenuto nello “Sblocca Cantieri” che sospende l’obbligo di servirsi delle centrali di committenza, il divieto di appalto integrato e l’entrata in vigore dell’Albo dei Commissari di gara gestito dall’Anac. Articolo 8, comma 8 Acquisto di beni per l’avvio dell’anno scolastico 2020/2021

- Comma 8: fino alla scadenza dello stato di emergenza, si affida al Commissario straordinario per l’attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell’emergenza epidemiologica da COVID-19 l’acquisizione e distribuzione delle apparecchiature e dei dispositivi di protezione individuale, nonché dei beni strumentali, compresi gli arredi scolastici, per garantire l’ordinato avvio dell’anno scolastico 2020/2021 e il contrasto dell’eventuale emergenza nelle istituzioni scolastiche statali. Si provvede nel limite delle risorse a valere sul Fondo emergenze nazionali, versate su un’apposita contabilità speciale. Le procedure di affidamento possono essere anche avviate prima del trasferimento delle predette risorse alla contabilità speciale.

Come abbiamo fatto notare in sede di audizione, non è chiaro il criterio con il quale verranno scelti i Commissari di gara

- Comma 10 e Comma 10-bis: Viene introdotto il DURC di congruità dell’incidenza della manodopera sull’appalto. Le modalità operative dovranno essere specificate in un decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti da adottare entro 60 giorni dall’entrata in vigore della legge di conversione.

Una pressante richiesta della CISL e delle sue categorie è stata recepita dal legislatore. Solleciteremo però che il decreto del Mit avvenga in tempi rapidi e che non sia lasciato ad infinitum.

Art. 9 – Misure di accelerazione degli interventi infrastrutturali

Sostituisce norme già previste nello “Sblocca Cantieri” (art. 4) sulla nomina e poteri dei Commissari Straordinari.

- Comma 1, lettera a): “Il Commissario Straordinario nominato, prima dell’avvio degli interventi, convoca le Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale”.
Viene recepita una esplicita richiesta della CISL fatta in sede di audizione al Senato, pur sottolineando la contrarietà al ricorso dei Commissari Straordinari se non nei casi già previsti dal Codice degli Appalti.

Art. 10 – bis Semplificazioni in materia di demolizione di opere abusive

In caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro 180 giorni dall'accertamento dell'abuso, la competenza è trasferita all'ufficio del prefetto che provvede alla demolizione avvalendosi degli uffici del comune per ogni esigenza tecnico-progettuale. Per la materiale esecuzione dell'intervento, il prefetto può avvalersi del concorso del Genio militare. I responsabili del comune hanno l'obbligo di trasferire all'ufficio del prefetto tutte le informazioni relative agli abusi edilizi.

Politiche Abitative

Il decreto ha modificato l'art. 2-bis, comma 1-ter del Testo Unico dell'edilizia (DPR 380/2001) stabilendo che, anche nei casi in cui l'area di sedime dell'edificio demolito occupi uno spazio maggiore a quello attualmente consentito dalle disposizioni in materia di distanze minime tra gli edifici e dai confini, si possono comunque realizzare interventi di ricostruzione nei limiti delle dimensioni, e quindi delle distanze, preesistenti. Inoltre, si prevede che possano essere effettuati degli ampliamenti volumetrici fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre però rispettando le distanze legittimamente preesistenti. Con questa norma si risolvono le incertezze che si riscontravano nei vari Piani casa Regionali che entravano in contrasto con alcune norme previste dalla legge "Sblocca Cantieri" che, invece di velocizzare la realizzazione dei lavori, così come era nelle intenzioni della stessa legge, finiva per bloccarli. Il decreto "Semplificazioni" dovrebbe riuscire a sciogliere l'impasse. Si tratta di un provvedimento che, almeno per le questioni sopra citate, risulta essere un buon coadiuvante per una proficua attività di ristrutturazione dei nostri centri abitati.

Restano, però, alcuni limiti importanti, in particolare per quanto riguarda la possibilità di interventi nelle zone omogenee A o in quelle assimilabili, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ambiti di particolare pregio storico ed architettonico: in questi contesti infatti, la demolizione sarà consentita solo nell'ambito di piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale. In questo modo non sarà per lo più consentita la trasformazione delle aree dismesse e la sostituzione degli edifici fatiscenti presenti nelle zone centrali delle città. I limiti alle demolizioni e alle ricostruzioni previsti nel provvedimento potrebbero quindi pregiudicare la rigenerazione di una parte importante del territorio urbano, soprattutto nelle grandi città, rimanendo relegata alle periferie. Accade però che, anche nei centri storici e nei quartieri di pregio, accanto ad edifici di grande valore si trovino immobili fatiscenti, che andrebbero abbattuti e ricostruiti proprio nel rispetto del patrimonio storico-artistico che li circonda.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

TITOLO II

CAPO I – SEMPLIFICAZIONI PROCEDIMENTALI

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

Vengono apportate alcune modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo).

In particolare, si affrontano le problematiche connesse alla conoscibilità dei termini di conclusione del procedimento da parte degli interessati. Si prevede che le pubbliche amministrazioni misurino i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, raffrontandoli con i termini normativamente previsti, e pubblicando, sui relativi siti istituzionali, gli esiti della misurazione. Si prevede di definire con DPCM e previa intesa in Conferenza unificata le modalità ed i criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi ritenuti di maggior impatto per la collettività.

Si provvede a garantire certezza giuridica riguardo alla mancata adozione, nei termini previsti, dei provvedimenti di competenza, allo scopo di rendere effettivo il provvedimento, ovvero l'atto di assenso comunque denominato, che si considera acquisito "con silenzio assenso".

Si risolve così il problema degli "atti tardivi" al fine di evitare che l'attesa illimitata di un atto di dissenso espresso, pur se sopravvenuto oltre i termini prefissati, vanifichi ogni funzione acceleratoria. Viene pertanto chiarito che nei casi già previsti dalla legge 241, la scadenza dei termini fa venire meno il potere postumo di dissentire, fatto salvo il potere di annullamento d'ufficio, qualora nei ricorrano i presupposti e le condizioni.

Si modifica l'articolo 10-bis della legge n. 241 del 1990 sulla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza sostituendo l'interruzione dei termini del procedimento, attualmente prevista, con la sospensione degli stessi. In particolare, si prevede che, in caso di preavviso di diniego, i termini del procedimento sono sospesi e ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni da parte dell'interessato e che, qualora l'autorità competente confermi il provvedimento finale di diniego, indichi espressamente nella motivazione le ragioni ostativo ulteriori che conseguono alle osservazioni presentate dal privato.

All'articolo 16 della legge n. 241 del 1990 è prevista una modifica volta ad accelerare l'adozione dei provvedimenti, prevedendo che l'amministrazione richiedente proceda indipendentemente dall'espressione del parere, sia facoltativo sia obbligatorio, se questo non viene reso nei termini.

All'articolo 29 della legge n. 241 del 1990 è previsto l'inserimento, tra le disposizioni che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), Cost., di quelle concernenti l'obbligo per la pubblica amministrazione di "misurare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti".

L'intervento è positivo dal momento che, pur se la disciplina del procedimento amministrativo era stato oggetto negli anni di processi di revisione, continuavano a permanere alcune criticità applicative da superare per garantire certezza all'azione amministrativa, per rendere effettivi alcuni

istituti e alcune finalità già insite nella legge, per ridurre i tempi dei procedimenti, adeguando la fisionomia degli istituti di semplificazione del procedimento alle diverse esigenze emerse dalla prassi applicativa e dalla giurisprudenza in materia.

Articolo 13 - Accelerazione del procedimento in Conferenza di servizi

Si definisce una procedura di conferenza di servizi straordinaria, per un tempo determinato (31.12.2021), al fine di introdurre semplificazioni procedurali per talune opere la cui realizzazione è necessaria per il superamento della fase emergenziale o per far fronte agli effetti negativi, di natura sanitaria ed economica, derivanti dalle misure di contenimento e dall'emergenza COVID-19 e per i quali vi è una situazione di estrema urgenza.

In particolare, la disposizione consente alle amministrazioni di procedere esclusivamente mediante conferenza di servizi semplificata, in modalità asincrona, prevedendo, altresì, che la conferenza operi secondo una tempistica più breve rispetto a quanto attualmente prescritto per il rilascio delle determinazioni di competenza da parte delle amministrazioni partecipanti: per tutte le amministrazioni (anche per quelle preposte alla tutela degli interessi sensibili) il termine è di sessanta giorni (oggi il termine per gli interessi sensibili è di novanta giorni).

Inoltre, laddove al termine della conferenza semplificata l'amministrazione procedente ritenga necessario effettuare un'analisi contestuale degli interessi coinvolti, svolge entro trenta giorni decorrenti dalla scadenza del termine per il rilascio delle determinazioni di competenza delle singole amministrazioni, una riunione da tenersi esclusivamente in modalità telematica, nella quale si considera in ogni caso acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni che non abbiano partecipato alla riunione ovvero, pur partecipandovi, non abbiano espresso la propria posizione, ovvero abbiano espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza. Attraverso tale riunione l'amministrazione procedente prende atto delle posizioni delle amministrazioni e procede, senza ritardo, alla stesura della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

La previsione è positiva in quanto definisce una procedura di Conferenza dei servizi straordinaria al fine di semplificare le procedure per accelerare la realizzazione di opere ritenute necessarie per il superamento della fase emergenziale conseguente al COVID-19.

Articolo 14 - Disincentivi alla introduzione di nuovi oneri regolatori

Gli atti normativi statali che introducono nuovi costi regolatori devono contestualmente eliminare oneri di pari valore, in modo da garantire un saldo pari a zero. Laddove tale compensazione non avvenga, i nuovi costi regolatori sono qualificati di regola come oneri fiscalmente detraibili, ferma restando la necessità di individuare la relativa copertura finanziaria. La previsione vale anche con riferimento agli atti di rango secondario, in modo da escludere che anche con regolamento si possano introdurre oneri ulteriori laddove la norma primaria non abbia già previsto tale possibilità, nonché la corrispondente copertura al fine di renderli fiscalmente detraibili.

La norma è positiva in quanto gli adempimenti e i costi della regolazione hanno spesso costituito un freno all'attività delle imprese e dei cittadini in quanto ritenuti spropositati rispetto agli interessi pubblici da tutelare e agli obiettivi da perseguire, alimentando la percezione di una burocrazia e uno

Stato “nemici” dell’iniziativa privata. Gli interventi di semplificazione che nel tempo si sono susseguiti hanno inciso parzialmente solo sulle norme in vigore, senza alcun impatto sugli oneri derivanti da nuove norme via via introdotte, con la conseguenza che l’ammontare complessivo dei costi regolatori tende ad aumentare.

Articolo 15 - Agenda per la semplificazione, ricognizione dei procedimenti e modulistica standardizzata

Si modifica l’articolo 24 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, estendendo l’ambito di applicazione della modulistica unificata e standardizzata, ora limitato ai procedimenti in materia di edilizia e di avvio ed esercizio delle attività produttive. A tal fine, si prevede l’adozione di una Agenda per la semplificazione per il periodo 2020-2023 e la ricognizione delle procedure al fine di individuare le attività soggette ad autorizzazione, nonché quelle che potranno essere soggette a mero obbligo di comunicazione, al fine di poter dare inizio ad un percorso condiviso, finalizzato alla successiva adozione di provvedimenti volti alla eliminazione delle autorizzazioni, degli adempimenti e di misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica, ritenuti non indispensabili, ovvero a semplificare i relativi procedimenti, in modo da ridurre il numero delle fasi e delle amministrazioni intervenienti, estendendo l’ambito delle attività liberamente esercitabili.

Si dispone il divieto di gold plating, vale a dire di introdurre adempimenti ulteriori rispetto a quelli richiesti per l’adeguamento della normativa statale a quella europea, salvi i casi in cui la necessità della loro previsione discenda da circostanze eccezionali.

La misura di semplificazione è positiva in quanto volta ad assicurare l’omogeneità sul territorio nazionale della documentazione e delle informazioni richieste dalla pubblica amministrazione ai privati per la presentazione di istanze, dichiarazioni, segnalazioni, garantendo anche la conoscibilità degli adempimenti e degli oneri amministrativi a loro carico.

Articolo 16 - Disposizioni per facilitare l’esercizio del diritto di voto degli italiani all’estero nel referendum confermativo del testo di legge costituzionale, recante “Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”

È autorizzata la spesa 11,43 mln per l’anno 2020 per gli adempimenti di competenza del Ministero degli affari esteri relativi allo svolgimento all’estero del referendum confermativo del testo di legge costituzionale recante: «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari».

CAPO II - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENTI LOCALI E STATO DI EMERGENZA

Articolo 17 - Stabilità finanziaria degli enti locali

In considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell’epidemia da COVID-19, il termine di 90 giorni per deliberare il piano di riequilibrio finanziario (di cui all’articolo 243-bis, comma 5, del dlgs 18 agosto 2000, n. 267) è fissato al 30 settembre 2020,

qualora il suddetto termine scada antecedentemente alla predetta data. Sono rimessi in termini i Comuni per i quali il termine di 90 giorni è scaduto alla data del 30 giugno 2020, ovvero è scaduto fra il 30 giugno 2020 e la data di entrata in vigore del presente decreto.

Misura opportuna per agevolare gli enti locali, che si aggiunge agli interventi finanziari previsti dal Decreto Rilancio e alle previsioni contenute nel PNR, appena varato dal Governo e allegato al DEF 2020.

Articolo 18 - Modifiche al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35

Viene modificato in parte il regime delle ordinanze contingibili ed urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza.

CAPO IV- RESPONSABILITÀ

Articolo 21 - Responsabilità erariale

Fino al 31 dicembre 2021 si limita la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità al solo profilo del dolo (e non anche, come previsto attualmente dall' articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n.20, alla colpa grave) per le azioni e non anche per le omissioni.

La riforma ha lo scopo di superare la cosiddetta «paura della firma», limitando temporaneamente la responsabilità dei dipendenti pubblici sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità «per l'azione di responsabilità al solo profilo del dolo per le azioni e non anche per le omissioni».

Articolo 22 - Controllo concomitante della Corte dei conti per accelerare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale

Si prevede una nuova forma di controllo concomitante da parte della Corte dei Conti allo scopo di rimediare le inerzie e le devianze attuative che spesso si riscontrano nei procedimenti aventi ad oggetto le opere per la realizzazione di infrastrutture e insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese (art. 200 DLgs n. 50/2016) e, in generale, l'erogazione di contributi o il trasferimento di risorse a soggetti pubblici o privati destinati al finanziamento di spese di investimento.

Il controllo riguarda gestioni sia di amministrazioni statali, sia di enti territoriali.

Lo scopo della previsione è quello di consentire, attraverso l'intervento qualificato dei magistrati della Corte dei Conti, ad amministratori e funzionari pubblici di attuare le misure più appropriate per superare gli ostacoli e gli intralci burocratici che spesso impediscono il normale e tempestivo svolgimento di procedimenti di spesa di particolare importanza.

Proprio per questo la norma prevede anche che, in caso di inerzia e previo contraddittorio con le amministrazioni e i soggetti interessati, le sezioni di controllo possano procedere alla nomina di un commissario "ad acta".

Articolo 23 - Modifiche all'articolo 323 del codice penale (Abuso d' ufficio)

Si interviene sulla disciplina dell'articolo 323 del codice penale, attribuendo rilevanza alla violazione da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, nello svolgimento delle pubbliche funzioni, di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge, qualora da tali specifiche regole non residuino margini di discrezionalità per il soggetto, in luogo della normativa vigente che fa generico riferimento alla violazione di norme di legge o di regolamento.

La ragione della disposizione è quella di definire in maniera più compiuta la condotta rilevante ai fini del reato di abuso di ufficio. E' una delle principali novità del decreto, e potenzialmente una delle più efficaci per sbloccare gli ingorghi burocratici, dato che i funzionari pubblici spesso esitano a mettere la loro firma su documenti che danno il via libera alle opere per timore di incappare nella contestazione della procura della Repubblica.

E' una soluzione contestata dalle toghe che ritengono la norma, così com'è, inapplicabile se il reato ricorre solo se ogni interpretazione 'discrezionale' è esclusa

TITOLO III - MISURE DI SEMPLIFICAZIONE PER IL SOSTEGNO E LA DIFFUSIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE

CAPO I - CITTADINANZA DIGITALE E ACCESSO AI SERVIZI DIGITALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Articolo 24 - Identità digitale, domicilio digitale e accesso ai servizi digitali

Si estende la possibilità per i cittadini di fruire dei servizi attraverso la propria identità digitale, ampliandola a quelli erogati dai concessionari di pubblici servizi e dalle società a controllo pubblico, precisando, come misura di semplificazione, che l'accesso al domicilio digitale avviene anche tramite dispositivi mobili.

Inoltre si introducono regole più certe per la tenuta, la gestione e l'eventuale cancellazione dei domicili digitali dall'elenco previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale e si prevede che, nel caso in cui l'indirizzo PEC del cittadino non risulti più attivo, si proceda alla cancellazione d'ufficio dello stesso dall'Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato.

In tal modo, nell'ottica di privilegiare le comunicazioni telematiche, si intende limitare la facoltà di cancellarsi "a piacere" dall'elenco e rendere più certo il domicilio digitale dei cittadini che ne abbiano eletto uno, ferma restando la facoltà di consentirne la modifica o di cessarne l'utilizzo.

Per questa via si favorisce un percorso di semplificazione e di maggiore certezza nelle comunicazioni telematiche tra cittadini e pubbliche amministrazioni. Costituisce, altresì, una forma di semplificazione e di garanzia anche per le pubbliche amministrazioni, le quali avranno la certezza

di poter utilizzare sempre questa modalità snella di comunicazione al domicilio digitale eletto dal cittadino.

Si definiscono le modalità di gestione e di aggiornamento dell'elenco dei domicili delle persone fisiche e degli enti di diritto privato nei casi di decesso del titolare del domicilio digitale o di impossibilità sopravvenuta di avvalersi del domicilio. Si rafforzano poi le clausole di salvezza che, per le ipotesi di mancato funzionamento o anche per superare il digital divide, tutelano il cittadino che non abbia accesso ad un domicilio digitale.

Si prevede che la verifica dell'identità digitale equivale alla esibizione e alla produzione del documento di identità in tutti i casi in cui sia prevista e richiesta per l'accesso ai servizi o nelle transazioni elettroniche.

Tale previsione consentirà un forte impatto di semplificazione e riduzione di oneri a carico di cittadini e imprese, che oggi si trovano costretti a chiedere l'esibizione e la trasmissione di copia del documento di identità per moltissimi casi di accesso a servizi, transazioni, istanze alla pubblica amministrazione, domande e dichiarazioni.

Si precisa che l'identità digitale attesta gli attributi identificativi dell'utente, ivi compresi i dati relativi al possesso di abilitazioni o autorizzazioni richieste dalla legge ovvero stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche.

Con la stessa finalità di semplificare l'erogazione e la fruizione dei servizi, si introduce la possibilità di formare istanze, dichiarazioni e autocertificazioni da presentare alle pubbliche amministrazioni attraverso l'applicazione App IO. Inoltre, si aggiunge la possibilità per l'istante o il dichiarante di inviare istanze, dichiarazioni e comunicazioni alle pubbliche amministrazioni valide a tutti gli effetti di legge direttamente dal proprio domicilio digitale, senza la necessità di allegare un documento, purché iscritto in uno degli elenchi previsti ovvero purché si tratti di un indirizzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato. Questa modalità di comunicazione vale altresì ad eleggere domicilio digitale presso tale indirizzo.

Nel complesso l'articolo reca alcune modifiche al DLgs. N. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale) volte alla semplificazione e accelerazione della trasformazione digitale del Paese e, più in particolare, finalizzate a favorire la diffusione di servizi in rete, agevolare l'accesso agli stessi da parte di cittadini e imprese, assicurare ai cittadini l'effettivo esercizio del diritto all'uso delle tecnologie digitali, nonché rafforzare l'utilizzo dei dati e di strumenti digitali, quali ulteriori misure urgenti ed essenziali di contrasto agli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Si tratta quindi di misure ampiamente condivisibili, se attuate.

Articolo 25 - Semplificazione in materia di conservazione dei documenti informatici e gestione dell'identità digitale

Vengono introdotte ulteriori modifiche al DLgs. N. 82/2005 (Codice dell'amministrazione Digitale) al fine di semplificare la disciplina in materia di conservazione dei documenti informatici, armonizzando anche la disciplina al livello europeo.

Si interviene sulla disciplina dei soggetti che forniscono servizi fiduciari qualificati, ovvero sull'accreditamento dei gestori dell'identità digitale (SPID).

Le pubbliche amministrazioni in ogni caso, in ragione dell'esigenza di assicurare la conformità dei documenti conservati agli originali nonché la qualità e la sicurezza del sistema di conservazione, possono procedere alla conservazione dei documenti informatici affidandosi ad altri soggetti, pubblici o privati, a condizione che questi possiedano i requisiti di qualità, di sicurezza e organizzazione individuati nel rispetto della disciplina europea.

Sono altresì fissate nel minimo e nel massimo le sanzioni per le violazioni commesse dai soggetti tenuti agli obblighi di conservazione.

Articolo 26 - Piattaforma per la notificazione digitale degli atti della pubblica amministrazione

Si definiscono le modalità di funzionamento della piattaforma digitale (art. 1, comma 402, della legge n. 160/2019 che ne affida lo sviluppo, tramite Sogei Spa e con il riutilizzo di infrastrutture tecnologiche esistenti, alla società PagoPA Spa) con le quali le pubbliche amministrazioni possono notificare i propri atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni a cittadini e imprese.

L'amministrazione che intende notificare dovrà "mettere a disposizione", con modalità telematiche, gli atti, i provvedimenti, gli avvisi e le comunicazioni oggetto di notificazione, sulla piattaforma. La loro formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale avviene nel rispetto del Codice dell'Amministrazione Digitale e delle Linee guida adottate in esecuzione dello stesso.

Le pubbliche amministrazioni, gli agenti della riscossione e, limitatamente agli atti emessi nell'esercizio di attività ad essi affidati, i soggetti incaricati per le medesime attività di riscossione, ai fini della notifica possono (non è previsto l'obbligo) avvalersi della piattaforma notifiche della pubblica amministrazione. In particolare, il gestore della piattaforma rende disponibili i documenti informatici, dei quali la piattaforma garantisce l'autenticità, l'integrità, l'immodificabilità e la leggibilità, eventualmente anche mediante l'utilizzo di tecnologie basate su registri distribuiti (blockchain), in un'apposita area riservata ai destinatari che vi potranno accedere, direttamente o tramite delegati, per il reperimento, la consultazione e l'acquisizione degli stessi. Per garantire la corretta gestione del ciclo documentale anche nelle ipotesi in cui non è possibile formare documenti informatici nativi digitali si prevede che i funzionari o i dipendenti, individuati e nominati dalle amministrazioni, attestino la conformità agli originali analogici delle copie informatiche di atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni e assumano la qualifica di pubblici ufficiali.

È previsto poi che la messa a disposizione del documento informatico sulla piattaforma impedisca qualsiasi decadenza dell'amministrazione e interrompa il termine di prescrizione correlato alla notificazione dell'atto, provvedimento, avviso o comunicazione.

La misura di semplificazione introduce quindi una deroga al regime ordinario dell'atto interruttivo della prescrizione, considerando per un verso la certezza della data di esercizio del diritto da parte dell'amministrazione che mette l'atto a disposizione sulla piattaforma e, per altro verso, il regime di favore concesso ad una modalità telematica che agevola il buon andamento, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa, senza in alcun modo ledere i diritti del destinatario della notifica, che potrà esercitare i suoi diritti a partire dalla data successiva in cui ne avrà compiuta ricezione. In modo da non incidere sulla decorrenza dei termini di decadenza o prescrizione, si prevede che il malfunzionamento della piattaforma che rende impossibile l'inoltro telematico, da parte dell'amministrazione, dei documenti informatici destinati alla notificazione ovvero, al

destinatario e delegato, l'accesso, il reperimento, la consultazione e l'acquisizione dei documenti informatici messi a disposizione determini la sospensione del termine di prescrizione dei diritti dell'amministrazione correlati agli atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni oggetto di notificazione, nonché la proroga del termine di decadenza di diritti, poteri o facoltà dell'amministrazione o del destinatario, correlati agli atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni oggetto di notificazione.

Si mira così a semplificare, attraverso l'uso delle tecnologie e in coerenza con gli obiettivi dell'agenda digitale, l'attività, da parte delle amministrazioni, di notificazione degli atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni, rendendoli maggiormente accessibili ai destinatari attraverso l'uso di strumenti informatici e telematici (AppIO, accesso via internet, sistemi di avvisatura digitale).

Articolo 27 - Misure per la semplificazione e la diffusione della firma elettronica avanzata e dell'identità digitale per l'accesso ai servizi bancari

Intervenendo anche con modifiche al DLgs. 231 del 2007 (emanato a seguito di direttiva dell'UE per prevenire riciclaggio, frodi e possibili atti collegati al terrorismo), si ampliano le previsioni per il rilascio della firma elettronica avanzata, aumentando il ventaglio delle procedure consentite per l'identificazione dei soggetti.

La misura non riguarda in senso stretto la P.A., comunque rappresenta una semplificazione che consente un rilevante snellimento e maggiore sicurezza dei procedimenti a carico dei clienti per ottenere strumenti di pagamento digitali, favorendo l'operatività a distanza, particolarmente importante a seguito della pandemia COVID-19.

Articolo 28 - Semplificazione della notificazione e comunicazione telematica degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale

Si introducono misure di semplificazione per la notifica telematica degli atti giudiziari alle pubbliche amministrazioni al fine di superare le problematiche derivanti dalla mancata comunicazione da parte di numerose amministrazioni del proprio indirizzo di posta elettronica certificata. Si prevede la possibilità, da parte delle amministrazioni, di comunicare una pluralità di indirizzi di posta elettronica certificata corrispondenti ai propri organi o articolazioni anche territoriali a cui inviare comunicazioni o notificazioni telematiche, nei casi previsti dalla legge ovvero in caso di autonoma capacità o legittimazione processuale.

Le amministrazioni che si costituiscono in giudizio tramite i propri dipendenti possono comunicare ulteriori indirizzi di posta elettronica certificata, corrispondenti a specifiche aree organizzative omogenee, presso cui eleggono domicilio ai fini del giudizio.

L'assenza di un indirizzo PEC presso cui notificare atti giudiziari nei confronti della Pubblica Amministrazione comporta un rallentamento del processo di digitalizzazione della giustizia. Con questa disposizione quindi si intende potenziare il processo incentivando l'utilizzo degli strumenti di notificazione telematica e aumentando le possibilità di comunicazione.

Articolo 29 - Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici. Modifiche alla legge 9 gennaio 2004, n. 4.

Si modificano alcuni articoli della Legge 9 gennaio 2004, n.4, prevedendo che le piattaforme ed i siti web delle PP. AA. e dei soggetti privati (che abbiano un fatturato medio maggiore di 900 mln. di euro nel triennio trascorso) che offrono servizi al pubblico, siano obbligati a prevedere la massima garanzia di accessibilità, così come previsto da apposita convenzione delle Nazioni Unite e da Direttiva UE, al fine di agevolare al massimo la fruibilità dei servizi digitali da parte dei disabili. In caso di inosservanza, l'AgID è preposto ad irrogare sanzioni, con pene fino al 5% del fatturato

L' emergenza sanitaria in corso ha rivelato quanto sia essenziale la possibilità di accedere e utilizzare i servizi digitali. Servizi che risultano particolarmente essenziali proprio per coloro che a causa di disabilità necessitano, senza discriminazioni, di tecnologie assistive o configurazioni particolari, ad esempio, per ordinare un farmaco on line oppure richiedere assistenza medica.

Articolo 30 - Misure di semplificazione in materia anagrafica

La certificazione dei dati anagrafici in modalità telematica è assicurata dal Ministero dell'Interno tramite l'ANPR (Anagrafe nazionale popolazione residente) mediante l'emissione di documenti digitali muniti di sigillo elettronico qualificato, ai sensi del Regolamento (UE) n. 910/2014.

L'ANPR attribuisce a ciascun cittadino un codice identificativo univoco per garantire la circolarità anagrafica e l'interoperabilità con le altre banche dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici.

E' una misura di snellimento e semplificazione dei rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione senz' altro condivisibile.

CAPO II - NORME GENERALI PER LO SVILUPPO DEI SISTEMI INFORMATIVI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E L'UTILIZZO DEL DIGITALE NELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Articolo 31 - Semplificazione dei sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni e dell'attività di coordinamento nell'attuazione della strategia digitale e in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica

Si interviene sull'art. 12, comma 3-bis del CAD, al fine di favorire la diffusione del lavoro agile (c.d. smart working), introducendo l'obbligo, per i datori di lavoro, di adottare ogni misura utile a garantire la sicurezza e la protezione delle informazioni e dei dati in caso di utilizzo da parte dei dipendenti di dispositivi elettronici personali.

Sempre nell'ottica di agevolare la diffusione del lavoro agile si stabilisce che le pubbliche amministrazioni, comprese le Autorità di sistema portuale e le Autorità amministrative indipendenti, acquistano beni ovvero progettano e sviluppano sistemi informativi e servizi informatici con modalità idonee a consentire ai lavoratori di accedere da remoto ad applicativi, dati e informazioni necessari allo svolgimento della prestazione lavorativa, fermo restando il rispetto dello Statuto dei lavoratori e delle necessarie misure di garanzia e di sicurezza imposte dagli

standard e dalle migliori pratiche nazionali ed internazionali, volte ad assicurare la protezione delle reti e l'uso responsabile dei mezzi telematici.

Si introducono misure di semplificazione e coordinamento per favorire l'attuazione della strategia digitale pubblica sul territorio nazionale. In particolare, si affida alla Presidenza del Consiglio dei ministri la funzione di coordinamento informatico dell'amministrazione statale, regionale e locale, quelle di indirizzo e programmazione previste, oltre che le attività di monitoraggio, di tipo consultivo e di vigilanza.

Si adegua anche la retribuzione indennitaria prevista per il personale in comando presso AgID.

Sono da valutare positivamente le misure che favoriscono il lavoro da remoto, prevedendo buone pratiche di dotazione ed incentivazione all'uso di strumenti anche privati, o comunque (se di proprietà pubblica) personalizzabili, e quelle volte ad adeguare le procedure, favorire l'accessibilità e la funzionalità delle reti.

N.B. : è da apprezzare che in sede di conversione sono stati rafforzati gli obblighi di informazione al lavoratore e di informazione preventiva alle organizzazioni sindacali.

Articolo 32 - Codice di condotta tecnologica

Si delinea, in coerenza con le regole del Codice di condotta tecnologica, adottate dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentita l'AgID e il nucleo per la sicurezza cibernetica e acquisito il parere della Conferenza Unificata, la previsione di criteri omogenei su tutto il territorio e quindi in qualsiasi amministrazione, per offrire modalità di progettazione, sviluppo ed implementazione dei servizi digitali tali da consentire la necessaria integrazione con le piattaforme abilitanti previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale, semplificando le relative attività e contribuendo a migliorare la corretta progettazione e realizzazione dei servizi in rete e la più diffusa erogazione e fruizione degli stessi.

Oltre alla possibilità di avvalimento di esperti per colmare il deficit di competenze professionali e tecniche nelle pubbliche amministrazioni, più volte registrato come fattore di ostacolo alla trasformazione digitale, dovrà essere prevista anche la formazione del personale, in un'ottica comunque volta ad omogeneizzare ed integrare le professionalità già disponibili.

Comunque la disposizione produce un immediato impatto positivo su cittadini ed imprese in quanto favorisce la diffusione e l'interoperabilità delle piattaforme abilitanti e dei servizi digitali, secondo modalità corrette e uniformi di progettazione e interazione; consente anche una semplificazione per le amministrazioni, che possono acquistare e/o realizzare funzionalità comuni a più sistemi software, secondo il codice di condotta tecnologica, semplificando la progettazione, riducendo i tempi e i costi di realizzazione di nuovi servizi e garantendo maggiore sicurezza informatica.

CAPO III - STRATEGIA DI GESTIONE DEL PATRIMONIO INFORMATIVO PUBBLICO PER FINI ISTITUZIONALI

Articolo 33 - Disponibilità e interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni e dei concessionari di pubblici servizi

Nel caso le amministrazioni facciano registrare ritardi non consentendo l'interoperabilità delle proprie banche dati, ivi comprese quelle in dotazione ai concessionari di servizi pubblici o ad altre amministrazioni, il Presidente del Consiglio o il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione esercitano i poteri sostitutivi, stabilendo un termine entro il quale le pubbliche amministrazioni interessate provvedono a rendere disponibili, accessibili e fruibili i dati alle altre amministrazioni pubbliche.

Decorso inutilmente il predetto termine, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione nomina un commissario ad acta incaricato di predisporre gli accordi quadro e di stabilire regole e modalità per assicurare in ogni caso l'accessibilità e la fruibilità dei dati.

Il patrimonio informativo pubblico viene ricondotto ad una piattaforma unica nazionale, già prevista in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di poter affrontare ogni eventuale emergenza nazionale, consentirne l'utilizzo per finalità istituzionali e servizi di pubblica necessità e, anche, garantire a tutte le pubbliche amministrazioni di consultare e accedere con immediatezza ai dati detenuti da altre amministrazioni ed evitare quindi di dover chiedere al cittadino la stessa informazione o il medesimo dato già richiesto e detenuto (secondo la logica cd. once only).

Per quanto concerne la nomina di un commissario ad acta, non essendo previsti requisiti, si riscontra un forte margine di discrezionalità.

Articolo 34 - Semplificazione per la Piattaforma Digitale Nazionale Dati

Si semplifica e rafforza l'operatività della Piattaforma Digitale Nazionale Dati, già prevista per favorire l'utilizzo del patrimonio informativo pubblico per finalità istituzionali.

Seguendo quanto già previsto dal Decreto Rilancio, che ha modificato la governance della Piattaforma con l'affidamento non più al Commissario straordinario per l'Agenda digitale ma alla Presidenza del Consiglio dei ministri, si dà un ulteriore impulso alla stessa.

La Piattaforma è costituita da un'infrastruttura tecnologica che assicura l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici, mediante l'accreditamento, l'identificazione e la gestione dei livelli di autorizzazione dei soggetti abilitati ad operare sulla stessa, nonché la raccolta e conservazione delle informazioni relative agli accessi e alle transazioni effettuate suo tramite.

Si favorisce la condivisione di dati e informazioni, prevedendo la messa a disposizione e l'utilizzo, da parte dei soggetti accreditati, di interfacce di programmazione delle applicazioni (API) da dichiarare e raccogliere in uno speciale "catalogo API" disponibile per i soggetti accreditati.

In fase di prima applicazione, la Piattaforma assicura prioritariamente l'interoperabilità con il sistema informativo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), con la banca dati nazionali unica della documentazione antimafia, con l'Anagrafe nazionale della popolazione residente e con le banche dati dell'Agenzie delle entrate individuate dal Direttore della stessa Agenzia.

Per garantire la piena operatività della PDND, si prevede che, in caso di inadempimento dell'obbligo di rendere disponibili e accessibili le proprie basi dati ovvero i dati aggregati e pseudonomizzati, il Presidente del Consiglio dei ministri stabilisce un termine entro il quale le amministrazioni interessate devono provvedere. Decorso inutilmente il termine, il Presidente del Consiglio dei ministri nomina un commissario ad acta incaricato di provvedere.

Questa infrastruttura digitale, cruciale per la modernizzazione del Paese, è volta a migliorare e semplificare l'interoperabilità e lo scambio dei dati pubblici tra pubbliche amministrazioni, standardizzare e promuovere la diffusione degli open data, ottimizzare i processi di analisi dati e generazione di sapere, nonché semplificare gli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese.

Nella Piattaforma però non confluiranno i dati relativi alla sicurezza, alla difesa, alla polizia giudiziaria e a quella politico-finanziaria.

Il progetto è ampiamente condivisibile anche se permangono perplessità sulla possibilità di realizzazione in tempi brevi.

Articolo 35 - Consolidamento e razionalizzazione delle infrastrutture digitali del Paese

Vengono previste modifiche al Decreto Legge 179/2012 (Ulteriori misure per la crescita del Paese).

Al fine di tutelare l'autonomia tecnologica del Paese, consolidare e mettere in sicurezza le infrastrutture digitali delle pubbliche amministrazioni, garantendo, al contempo, la qualità, la sicurezza, la scalabilità, l'efficienza energetica, la sostenibilità economica e la continuità operativa dei sistemi e dei servizi digitali, la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove lo sviluppo di un'infrastruttura ad alta affidabilità localizzata sul territorio nazionale per la razionalizzazione e il consolidamento dei Centri per l'elaborazione delle informazioni (CED) destinata a tutte le pubbliche amministrazioni.

La misura è importante per garantire al Paese un'infrastrutturazione digitale che assicuri efficienza e interoperabilità tra i diversi livelli della Pubblica Amministrazione centrale e locale.

CAPO IV - MISURE PER L'INNOVAZIONE

Articolo 36 - Misure di semplificazione amministrativa per l'innovazione

Si introduce una disciplina amministrativa semplificata per le attività di sperimentazione poste in essere dalle imprese nell'ambito dei processi di innovazione tecnologica, informatizzazione, digitalizzazione.

Mediante la possibilità di presentare progetti nei settori richiamati, è consentita la sperimentazione a condizione che le relative iniziative non siano espressamente vietate dalla legislazione vigente.

Viene precisato che, in assenza di regimi amministrativi regolamentati da disposizioni di legge, l'attività è da considerarsi libera e non necessita, pertanto, di autorizzazione o comunicazione alcuna.

Nei casi in cui, invece, viga un regime amministrativo complesso viene disciplinata una procedura speciale, semplificata e centralizzata, che prende avvio con la presentazione di una domanda al Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Segue, nel termine di 30 giorni, la pronuncia della struttura salvo che si intenda chiedere un approfondimento istruttorio.

L'autorizzazione finale sostituisce ad ogni effetto ogni altro provvedimento amministrativo necessario di competenza delle amministrazioni centrali. Con riferimento all'acquisizione di provvedimenti di soggetti pubblici non statali, invece, si procede tramite conferenza di servizi, così garantendo un modulo procedimentale organizzativo semplificato. In caso di positivo esito della sperimentazione, oggetto di costante monitoraggio e verifica, il Governo promuove le modifiche normative e regolamentari necessarie per consentire lo svolgimento a regime dell'attività oggetto di sperimentazione. In ogni caso, con l'autorizzazione così regolamentata non può essere disposta la sperimentazione in materia di raccolta del risparmio, credito, finanza, moneta, moneta elettronica, sistema dei pagamenti, assicurazioni e di ogni altro servizio finanziario oggetto di autorizzazione ai sensi di disposizioni dell'Unione europea o di disposizioni nazionali che danno attuazione a disposizioni dell'Unione europea.

E' positiva l' intenzione di semplificare e favorire le iniziative innovative, in particolare le sperimentazioni mediante l'impiego delle tecnologie emergenti, che sono spesso ostacolate da regimi amministrativi particolarmente gravosi da un punto di vista burocratico determinando il ritardo o l'assenza delle condizioni per lo sviluppo, la diffusione e l'impiego delle tecnologie emergenti, nonché la sperimentazione di idee e iniziative volte al miglioramento della competitività, dell'efficienza e dell'efficacia di servizi a cui cittadini e imprese potrebbero avere accesso in diversi settori economici.

Articolo 37 - Disposizioni per favorire l'utilizzo della posta elettronica certificata nei rapporti tra Amministrazione, imprese e professionisti

Si introduce, anche modificando alcune previsioni legislative, il concetto di "domicilio digitale" per le imprese costituite in forma societaria e per i professionisti iscritti in albi ed elenchi, in luogo dell'indirizzo di PEC, per un opportuno coordinamento con il Codice dell'amministrazione digitale e con la disciplina europea.

Si introduce un termine espresso entro il quale le imprese sono tenute a comunicare detto domicilio digitale e si affida al Conservatore del registro delle imprese la verifica di eventuali domicilia digitali inattivi, con la previsione di richiesta di nuovo indirizzo e, in caso di inadempienza, di cancellazione dal registro delle imprese.

Analogamente, in caso di nuova iscrizione di impresa, la mancanza del domicilio digitale comporta la sospensione dell'iscrizione stessa. La medesima disposizione proceduralizzata introdotta per le imprese costituite in forma societaria è estesa a quelle individuali.

Allo stesso modo gli ordini ed i collegi professionali agiscono nei confronti dei propri iscritti e rischiano di essere sciolti o commissariati da parte del Ministero vigilante in caso di inadempienza o mancata comunicazione dell'elenco dei domicilia digitali di pertinenza.

Senza dubbio è una misura positiva con la quale si introducono modifiche atte a favorire l'utilizzo della posta elettronica certificata nei rapporti fra Amministrazione, imprese e professionisti, attraverso il completamento dei percorsi di transizione digitale delle imprese e dei comparti amministrativi di riferimento, con l'obiettivo di agevolarne l'operatività, sia in situazioni emergenziali, come quella attuale, sia nella prossima fase di recupero e rilancio produttivo.

Terzo Settore

L'articolo 8 "Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici", ha l'intento di coordinare le norme del codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/2016 articoli 30, comma 8, 59, comma 1 e 140, comma 1) e quelle del codice del terzo settore.

Gli istituti "collaborativi" con le Pubbliche Amministrazioni disciplinate dal codice del terzo settore - che prevedono ad esempio il coinvolgimento degli enti del terzo settore (art.55) con forme di coprogrammazione, coprogettazione e accreditamento e le convenzioni (art.56) riservate alle organizzazioni di volontariato ed alle associazioni di promozione sociale - vengono con la legge in oggetto sottoposte ,per quanto non previsto dai due codici, alle disposizioni della legge 241/1990 sul procedimento amministrativo.

Inoltre le procedure previste dal codice del terzo settore, con le modifiche introdotte, sono considerate alla stregua degli istituti previsti dal codice degli appalti, per cui modalità ordinarie per le amministrazioni che intendono affidare attività di interesse generale e segnatamente servizi sociali ad enti del terzo settore.

Le agevolazioni sui sussidi tecnici e informatici per invalidi

(Modifica all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35)

Articolo 29 bis

E' stato aggiunto in Senato in sede di conversione.

La previsione sopprime l'obbligo di prescrizione autorizzativa, nelle modalità che il MEF dovrà indicare con proprio decreto, consentendo così a chi abbia riconosciuto lo stato di handicap (anche non grave) ai sensi della L.104/92 e/o di invalidità (a prescindere dalla gravità) la possibilità di acquistare con IVA agevolata qualunque sussidio tecnico o informatico volto "a facilitare l'autosufficienza e l'integrazione dei soggetti portatori di handicap le apparecchiature e i dispositivi

basati su tecnologie meccaniche, elettroniche o informatiche, appositamente fabbricati o di comune reperibilità, preposti ad assistere la riabilitazione, o a facilitare la comunicazione interpersonale, l'elaborazione scritta o grafica, il controllo dell'ambiente e l'accesso alla informazione e alla cultura in quei soggetti per i quali tali funzioni sono impedito o limitate da menomazioni di natura motoria, visiva, uditiva o del linguaggio." (decreto del Ministero delle Finanze del 14 marzo 1998). Nei verbali di invalidità e handicap sarà ora indicato il riferimento al diritto anche alle agevolazioni sui sussidi tecnici ed informatici volti all'autonomia e all'autosufficienza. L'intento semplificatorio della norma impedisce, però, di definire un collegamento diretto tra la condizione della persona invalida o con handicap e il sussidio tecnico o informatico che necessita, aprendo il campo alla possibilità di possibili abusi. La previsione, peraltro, non riguarda gli ausili strettamente intesi, ma esclusivamente i sussidi tecnici o informatici. Il decreto del MEF, da emanare entro 30 giorni, renderà operativa la previsione.

Riconoscimento della disabilità

(Semplificazione dei procedimenti di accertamento degli stati invalidanti e dell'handicap)

Articolo 29-ter

Il comma consente alle competenti commissioni di effettuare valutazioni di invalidità civile e di handicap (Legge 104/1992) anche solo sugli atti anche solo sugli atti presentati, in tutti i casi in cui sia presente una documentazione sanitaria che consenta una valutazione obiettiva. In tali casi si evita quindi la convocazione a visita diretta. Durante l'emergenza Covid tale modalità è già stata sperimentata nelle Regioni dove INPS gestisce l'accertamento in modo diretto. La previsione opera una reale semplificazione per la vita delle persone con disabilità, evitando inutili aggravii e oneri per la PA.

L'indirizzo è coerente con quanto contenuto nel secondo Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità ([<http://handylex.org/stato/d121017.shtml>] DPR 12 ottobre 2017), definito dall'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

Scuola e Università

Articolo 19, comma 1, lettera a) Organizzazione del sistema universitario

L'articolo 19, comma 1, lettera a), elimina le condizioni, previste dalla legislazione vigente, cui è subordinata la possibilità, per le università, di derogare alle norme generali relative all'organizzazione interna, sperimentando modelli organizzativi e funzionali diversi. Di conseguenza, tale possibilità è consentita a tutti gli atenei e non solo a quelli che raggiungono determinati requisiti di bilancio e di risultati nella didattica e nella ricerca. I criteri e le modalità di ammissione alla sperimentazione e la verifica dei risultati sono stabiliti con decreto, fermo restando il rispetto del limite massimo delle spese di personale.

Articolo 19, comma 1, lettera b) Rendicontazione delle attività di ricerca dei professori e dei ricercatori

L'articolo 19, comma 1, lettera b), precisa la cadenza temporale della quantificazione figurativa delle attività di ricerca, studio e insegnamento di professori e ricercatori al fine della rendicontazione delle attività di ricerca, stabilendo che essa avviene su base mensile.

Articolo 19, comma 1, lettera c) Mobilità interuniversitaria

L'articolo 19, comma 1, lettera c), prevede, a regime, che i trasferimenti tra professori e ricercatori consenzienti possono avvenire anche, a determinate condizioni, attraverso scambi contestuali tra soggetti con qualifica diversa.

Inoltre, puntualizza che i trasferimenti fra sedi universitarie sono computati nella quota di un quinto dei posti di professore ruolo disponibili destinata alla chiamata di soggetti in servizio presso altre università.

Articolo 19, comma 1, lett. d) e d-bis), e comma 1-bis Interventi in materia di commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale e di reclutamento di professori universitari

L'articolo 19, comma 1, lett. nonché lett. d-bis) e comma 1-bis recano novità concernenti i requisiti per la partecipazione alle commissioni per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN) –che attesta la qualificazione scientifica necessaria per l'accesso al ruolo dei professori universitari – e il reclutamento di questi ultimi.

In particolare:

- il comma 1-bis reca una disposizione di interpretazione autentica dell'art. 16, co. 3, lett. h), della L. 240/2010, concernente la valutazione dei professori ordinari ai fini della partecipazione alle commissioni per il conseguimento dell'ASN;

- il comma 1, lett. d), reca novità concernenti il reclutamento dei professori universitari, specificando meglio la platea dei soggetti che rientrano nella quota

di un quinto dei posti disponibili di professore di ruolo riservata a soggetti esterni all'università, di cui all'art. 18, co. 4, della medesima L. 240/2010;

- il comma 1, lett. d-bis), inserisce nello stesso art. 18 della L. 240/2010 il comma 4-bis, disciplinando la possibilità di chiamata, da parte di università "virtuose", di professori di prima e di seconda fascia o di ricercatori a tempo indeterminato già in servizio presso università "non virtuose".

Articolo 19, comma 1, lettera e) Assegni di ricerca

L'articolo 19, comma 1, lettera e), consente di rinnovare assegni di ricerca per una durata anche inferiore ad un anno, ma non inferiore a sei mesi, per lo svolgimento di progetti di ricerca. Resta fermo che ciò avviene nei limiti delle risorse relative ai rispettivi progetti di ricerca o, comunque,

nell'ambito delle disponibilità di bilancio dei soggetti conferenti l'assegno, qualora ciò risulti necessario ai fini del completamento del progetto di ricerca.

Articolo 19, comma 1, lett. f), f-bis) e f-ter), e comma 6-ter Disposizioni relative ai ricercatori universitari a tempo determinato

L'articolo 19, comma 1, lett. f), prevede la possibilità, a determinate condizioni, di anticipare già a dopo il primo anno di contratto per ricercatore a tempo determinato di tipo B il passaggio nel ruolo dei professori associati. In particolare, prevede che, in tali casi, la valutazione ha ad oggetto anche lo svolgimento di una prova didattica nell'ambito del settore scientifico-disciplinare di appartenenza del titolare del contratto.

Le lett. f-bis) e f-ter) del medesimo comma 1 dispongono in materia di congedo di maternità obbligatorio per le ricercatrici: in particolare, si prevede che per le ricercatrici a tempo determinato di tipo B il periodo di astensione obbligatoria è computato nella durata triennale del contratto e, alla scadenza dello stesso, in caso di esito positivo della valutazione, le interessate possono essere inquadrare nel ruolo dei professori associati, a meno che non chiedano la proroga della durata del contratto per un periodo non superiore a quello del congedo obbligatorio di maternità. La previsione si applica anche ai contratti in corso.

Il comma 6-ter individua ulteriori criteri per la ripartizione delle risorse destinate dal D.L. 34/2020 (L. 77/2020) alla stipula, a decorrere dal 2021, di contratti di ricerca a tempo determinato di tipo B nelle università.

Articolo 19, comma 2 - Accredimento dei corsi di studio

L'articolo 19, comma 2, modifica la disciplina dell'accREDITAMENTO dei corsi di studio universitari, attualmente prevista dall'art. 8 del d.lgs. 19/2012, demandando la sua definizione ad un regolamento di delegificazione. Si inserisce il comma 2-bis all'art. 8 del d.lgs. 19/2012, prevedendo che con regolamento di delegificazione da adottarsi ai sensi dell'art. 17, co. 2, della L. 400/1988, sentiti l'ANVUR, la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) e il CUN, sono definite le modalità di accREDITAMENTO dei corsi di studio da istituire presso sedi universitarie già esistenti, in coerenza con gli obiettivi di semplificazione delle procedure e di valorizzazione dell'efficienza delle università. Con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, da adottarsi entro e non oltre la data del 15 aprile precedente all'avvio dell'anno accademico, è prevista la concessione o il diniego dell'accREDITAMENTO.

Articolo 19, comma 3 - Titoli rilasciati da Scuole superiori a ordinamento speciale

L'articolo 19, comma 3 equipara al master di secondo livello il titolo finale rilasciato dalle Scuole superiori a ordinamento speciale al termine dei corsi ordinari di durata corrispondente ai corsi di secondo livello dell'ordinamento universitario. Esso stabilisce inoltre che sono ammessi agli esami finali dei corsi delle Scuole superiori ad ordinamento speciale i candidati che abbiano prima conseguito la laurea, la laurea magistrale o la laurea magistrale a ciclo unico. Tali previsioni si

applicano anche a corsi analoghi attivati dalle Scuole superiori istituite presso gli atenei che rispettino i requisiti di qualità dell'offerta formativa.

Articolo 19, comma 5 - Valutazione dei titoli nei concorsi relativi all'ammissione dei medici alle scuole di specializzazione

Il comma 5 dell'articolo 19 modifica la disciplina (finora di natura regolamentare) che esclude alcune categorie di soggetti dal riconoscimento dei titoli ai fini delle graduatorie per l'ammissione dei medici alle scuole di specializzazione. La modifica consiste in un'estensione dell'ambito dei soggetti esclusi, costituito finora dai concorrenti già in possesso (sempre con riferimento all'area medica) di un diploma di specializzazione o di un contratto di formazione specialistica; l'estensione riguarda i dipendenti medici delle strutture del Servizio sanitario nazionale o delle strutture private dallo stesso accreditate nonché i soggetti in possesso del diploma di formazione specifica per medico di medicina generale.

Articolo 19, comma 6 - Agenzia nazionale per la ricerca

L'articolo 19, comma 6, modifica la disciplina relativa alla designazione dei membri della commissione di valutazione da costituire per la selezione del direttore e dei membri del comitato direttivo dell'Agenzia nazionale per la ricerca istituita dalla legge di bilancio 2020.

Fermo restando che quattro dei cinque membri sono designati, uno ciascuno, dal Ministro dell'università e della ricerca, dal presidente del Consiglio direttivo dell'ANVUR, dal presidente dell'European Research Council e dal presidente dell'European Science Foundation – il quinto membro è designato dal presidente della CRUI, d'intesa con il presidente della Consulta dei presidenti degli enti pubblici di ricerca (e non più dal vice presidente del CEPR).

Articolo 19, comma 6-bis - Equiparazione titoli per l'assunzione alle dipendenze della pubblica amministrazione

Il nuovo comma 6-bis all'articolo 19 modifica le norme vigenti in materia di equiparazione dei titoli accademici e di servizio tra Stati membri dell'Unione europea, rilevanti ai fini dell'assunzione presso le amministrazioni pubbliche. Dalla modifica normativa ne discende che la verifica del titolo dei cittadini degli Stati membri dell'UE riguarderebbe non più la fase dell'ammissione alla partecipazione al concorso, bensì un momento successivo al superamento delle prove, che coincide con l'inserimento in graduatoria e con l'assunzione.

Commento

Le norme integrano e modificano la legge n. 240/2010 Legge Gelmini, recante norme di riordino del sistema universitario, in tema di accreditamento dei corsi di studio viene aggiunta una disposizione –il comma 2-bis dell'articolo 8 del D.lgs. n. 19/2012-in cui si affida la definizione delle relative modalità di accreditamento dei corsi di studio universitari ad un apposito regolamento di delegificazione, mentre con decreto del Ministro dell'università e della ricerca è prevista la concessione o il diniego dell'accREDITAMENTO e si modifica la legge finanziaria 2020 sulla costituzione dell'Agenzia nazionale per Ricerca.

Le misure dovrebbero rafforzare l'autonomia differenziata degli Atenei, approccio condivisibile ma da contemperare con il rischio di aumentare il divario tra i grossi poli e le realtà più piccole che dotate di mezzi ridotti rischiano di soccombere alla competizione. Ma soprattutto è da rilevare come non si tratti di interventi di semplificazione e/o sburocratizzazione di procedure e normative ma di norme svincolate da un disegno complessivo di intervento ragionato e condiviso sull'ordinamento del sistema universitario. Si accentua la direzione del sistema in mano a componenti espressione degli stessi soggetti, riducendo il pluralismo ed accentuando la centralizzazione delle decisioni. Anche la misura sulla maggiore flessibilità degli assegni di ricerca se non adeguatamente vigilata rischia di aumentare la precarizzazione dei ricercatori.

Fondi Europei e nazionale per la coesione territoriale

Art. 41 - Semplificazione del Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e riduzione degli oneri informativi a carico delle Amministrazioni pubbliche

L'articolo 41 rende obbligatorio per le amministrazioni l'utilizzo del codice unico di progetto fin dal momento della decisione di investimento e dà ad esse il compito di pubblicare in siti appositi ogni anno i dati relativi agli investimenti pubblici ed al loro avanzamento. In tale contesto il comma 2 quinquies prevede che annualmente entro il 30 giugno ci sia il monitoraggio di tutti gli investimenti pubblici ed ugualmente entro la medesima data, a cura del Ministro per il sud e la coesione, una informativa sullo stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici finanziati con le risorse nazionali e comunitarie per lo sviluppo e la coesione

Questo articolo che regola e rende pubblici i dati di investimento e consente al governo di conoscere il livello degli investimenti ordinari e aggiuntivi (con i fondi per la coesione) entro il 30 giugno, migliora le informazioni disponibili per poter distribuire la spesa pubblica con equità nel paese e perseguire l'obiettivo della riduzione del divario territoriale tra regioni ed aree del paese.

Ambiente ed Energia

La disciplina della materia ambientale, soprattutto negli ultimi tempi, è stretta tra due spinte riformatrici in parte contraddittorie: da un lato, la spinta (soprattutto di matrice comunitaria) nella direzione del completamento (attraverso diversi atti di recepimento) del quadro giuridico di riferimento e del potenziamento degli strumenti di tutela, verso obiettivi di qualità e sostenibilità ambientale sempre più ambiziosi; dall'altro lato l'imperativo assoluto della crescita e dello sviluppo che, attraverso numerosi interventi, per lo più in sede di decretazione d'urgenza, decostruisce e rimette in discussione il sistema, mirando ad obiettivi di semplificazione.

Il giudizio sulla conversione in legge del DL Semplificazioni, per quanto attiene alle questioni ambientali e di green economy, continua a non essere del tutto positivo in quanto si ritrovano le criticità riscontrate nell'iniziale decreto, come ad esempio nel caso dell'istituzione di una Commissione ad hoc per le opere relative al Piano Nazionale Integrato Energia e Clima che, come già precedentemente evidenziato, invece di semplificare le procedure, genera ancora più

confusione. Continuiamo a ribadire che una semplificazione efficace si sarebbe potuta avere solo se si fosse proceduto ad una reale responsabilizzazione, in capo alle amministrazioni coinvolte nei diversi procedimenti, non solo su tempi certi e procedure chiare, ma anche su una loro efficiente e responsiva interlocuzione interna.

La consultazione del pubblico interessato su opere, autorizzazione e procedure ampiamente prevista nel Testo Unico dell'Ambiente D.lgs.152/2006 (n.b. Art. 5, lett. v): "il pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale o che ha un interesse in tali procedure; ai fini della presente definizione le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti previsti dalla normativa statale vigente, nonché' le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono considerate come aventi interesse") risulta, in alcune procedure di Via, ancora compromessa nella legge di conversione.

Persiste la totale assenza di un confronto con le parti sociali sia nelle varie commissioni istituite ad hoc che nelle procedure di valutazione di impatto ambientale.

Per quanto riguarda le questioni inerenti le politiche energetiche, la semplificazione riguarderà diversi punti tra cui:

- i progetti inerenti l'energia rinnovabile;
- la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici;
- il trasferimento di energia rinnovabile dall'Italia ad altri Paesi;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria del territorio forestale e montano;
- il rilascio delle garanzie a favore di progetti del green new deal.

Art. 40 – ter Semplificazioni per le attività di recupero dei materiali metallici

Al fine di incentivare azioni di recupero dei materiali metallici e promuovere una gestione sostenibile, efficiente e razionale degli stessi, secondo i principi dell'economia circolare, le attività di raccolta e trasporto degli stessi materiali avviati ad attività di recupero possono essere svolte con modalità semplificate di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali. Entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, l'Albo definisce apposite modalità semplificate di iscrizione.

Art. 50 - Razionalizzazione delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale

Il Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del MATTM [...], se prima aveva 30 giorni dalla data di entrata in vigore del dispositivo, ora con la conversione ha 120 giorni per individuare con uno più decreti [...] le tipologie di progetti e le opere necessarie per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) [...] tenendo conto [...] delle aree sia a terra che a mare caratterizzate dalla presenza di siti di interesse nazionale da bonificare ovvero limitrofe [...]. Per la realizzazione delle opere occorre privilegiare ove possibile, l'utilizzo di superfici di strutture edificate, comprese le piattaforme petrolifere in disuso.

Avere più tempo per l'individuazione delle tipologie di progetti per l'attuazione del PNIEC da parte delle amministrazioni competenti è positivo, nella speranza però che questi decreti siano allineati

con le nuove ambizioni di riduzione delle emissioni di CO2 dichiarato dalla Commissione Europea, ossia al 55% e non prendano in considerazione quelle del PNIEC ferme al 37%. Bene la previsione di far ricadere le opere, con le dovute e necessarie precauzioni, anche nell'ambito dei siti di interesse nazionale (SIN) e in un'ottica di contrasto al consumo di suolo.

Critico è rimasto il taglio dei termini per poter presentare osservazioni, da parte del pubblico interessato, ai progetti sottoposti a VIA in virtù del loro potenziale impatto sulla salute e sull'ambiente di intere comunità.

Ridurre i termini per le procedure di VIA potrebbe andare nell'ottica di una velocizzazione dell'attività solo se contestualmente accompagnata da un aumento dell'organico, altrimenti invece di raggiungere l'obiettivo di ottimizzare e semplificare si rischia di logorare una situazione ad oggi già fatta di ritardi cumulativi. Bene la previsione del supporto scientifico e in termini di formazione dell'ISPRA -per il tramite della Scuola di specializzazione in discipline ambientali- al personale del MATTM con particolare riferimento alla direzione generale competente in materia di valutazioni e autorizzazione ambientali. È necessaria formazione e aggiornamento continuo, ma ribadiamo, è indispensabile aumentare l'organico.

Per la razionalizzazione delle diverse procedure di VIA si resta in attesa, per una successiva valutazione, dei 60 giorni entro i quali il MATTM deve recepire con uno o più decreti le norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale, elaborate dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), finalizzata allo svolgimento della valutazione di impatto ambientale, anche ad integrazione dei contenuti degli studi di impatto ambientale di cui all'allegato VII alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Art. 50 – bis Accelerazione dei processi amministrativi per le attività infrastrutturali

Viene prevista la riduzione dei termini processuali amministrativi per le infrastrutture lineari energetiche, quali i gasdotti, gli elettrodotti, gli oleodotti e le reti di trasporto di fluidi termici, ivi inclusi le opere, gli impianti e i servizi accessori connessi o funzionali all'esercizio degli stessi, i gasdotti e gli oleodotti necessari per la coltivazione e lo stoccaggio degli idrocarburi, nonché rispetto agli atti riferiti a tali infrastrutture inerenti alla valutazione ambientale strategica, alla verifica di assoggettabilità e alla VIA e a tutti i provvedimenti, di competenza statale o regionale, indicati dall'articolo 27 del Dlgs 3/4/2006, n. 152, nonché agli atti che definiscono l'intesa Stato-regione.

Art. 51. Semplificazioni in materia di VIA per interventi di incremento della sicurezza di infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche e di attuazione degli interventi infrastrutturali

Con uno o più DPCM adottati entro il 31/12/ 2020 su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, si detteranno disposizioni finalizzate all'accelerazione e/o alla semplificazione delle procedure autorizzative ambientali e paesaggistiche, relative agli interventi sulle infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche esistenti che ricadono nel campo di applicazione della VIA.

Art. 52 - Semplificazione delle procedure per interventi e opere nei siti oggetto di bonifica

Viene introdotto un nuovo comma c-bis, il quale prevede che: “c -bis) ove l’indagine preliminare di cui alla lettera a) accerti che il livello delle CSC non sia stato superato, per i siti di interesse nazionale il procedimento si conclude secondo le modalità previste dal comma 4 -bis dell’articolo 252 e per gli altri siti nel rispetto di quanto previsto dal comma 2 dell’articolo 242. In merito restano valide in sede di conversione, le critiche già evidenziate nel decreto, in quanto redigere un Progetto Operativo di Bonifica senza aver effettuato in modo preventivo un Piano di Caratterizzazione ma soltanto, secondo la normativa attuale, un Piano di indagini preliminari, non significa semplificare, significa avviare lavori senza fare precise valutazioni ambientali. Qualora infatti i risultati nella fase di collaudo finale provino che non siano stati conseguiti i valori di concentrazioni di soglia di contaminazione nella matrice suolo, le fasi successive devono essere istruite secondo l’art. 242, ossia mediante le procedure ordinarie, con il conseguente allungamento dei tempi per la bonifica e perdita dei benefici della procedura semplificata, per la quale sono stati già sostenuti dei costi. La caratterizzazione, l’analisi sito specifica dell’area deve essere sempre fatta e non si deve assolutamente derogare ad essa in funzione di semplificazioni (Piano preliminare) non atte a garantire la sicurezza dello stato dell’ambiente.

Art. 53 - Semplificazione delle procedure nei siti di interesse nazionale

Viene introdotto e modificato il comma 4-quater: qualora gli obiettivi individuati per la bonifica del suolo, sottosuolo e materiali di riporto siano raggiunti anticipatamente rispetto a quelli previsti per la falda, è possibile procedere alla certificazione di avvenuta bonifica di cui all'articolo 248 limitatamente alle predette matrici ambientali, anche a stralcio in relazione alle singole aree catastalmente individuate, fermo restando l'obbligo di raggiungere tutti gli obiettivi di bonifica su tutte le matrici interessate da contaminazione. [...]

La questione relativa alla bonifica delle acque sotterranee, che ad oggi resta emergenza del paese, non è di semplice risoluzione e positiva risulta l’inserimento di cautele per lo svincolo delle opere realizzabili sul sovrastante suolo. Le opere non devono bloccare la concomitante bonifica delle falde e le garanzie finanziarie sono svincolate solo al raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica.

Questo inserimento è positivo, perché la ripartenza del paese passa anche e soprattutto dalle opere infrastrutturali. Non si possono aspettare gli attuali tempi di definizione e conclusione delle bonifiche, per le quali ci vogliono anche 20 anni; se agli obiettivi individuati per la bonifica del suolo sono raggiunti anticipatamente rispetto a quelli delle sottostanti falde, ben venga la realizzazione di opere produttive se queste non compromettono il raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica.

Nella legge di conversione l'area interessata dalla presenza di discariche ed impianti di trattamento dei rifiuti, compresa nel sito dell'Area vasta di Giugliano (Napoli) è individuata come nuovo SIN.

Art. 54 - Misure di semplificazione in materia di interventi contro il dissesto idrogeologico

Viene prevista la riduzione della tempistica per il rilascio dei pareri in sede di conferenza dei servizi (massimo 30 giorni) e la possibilità di svolgere online le medesime conferenze dei servizi.

In relazione all'art. 68 del T.U. Ambiente, che regola il regime transitorio nel procedimento di adozione dei piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico, si stabilisce che, in attesa dell'adozione di un piano stralcio, le eventuali modifiche della perimetrazione e/o classificazione delle aree a pericolosità e rischio dei piani suddetti emanati dalle sopresse Autorità di bacino debbano essere affidate all'Autorità di bacino distrettuale.

Art. 55 - Semplificazione in materia di zone economiche ambientali

Novità in merito alla nomina del Presidente dell'ente parco, che deve essere effettuata con decreto del MATTM d'intesa con i presidenti delle regioni nel cui territorio ricade in tutto o in parte il parco, nell'ambito di una terna proposta dal Ministro e composta da soggetti in possesso di comprovata esperienza in campo ambientale nelle istituzioni o nelle professioni, oppure di indirizzo o di gestione in strutture pubbliche o private [...]. E l'avvio della procedura di nomina deve essere reso noto 60 giorni prima della scadenza del Presidente in carica

Bene l'introduzione dell'art. 4-bis che specifica che nella composizione degli organismi di gestione e direzione delle aree naturali protette deve essere rispettato il criterio della parità di genere

Nella legge di conversione non si fa più riferimento alle medie ma solo alle micro e piccole imprese e rispetto al decreto precedente, la loro sede operativa deve essere all'interno di una ZEA (e non più nei comuni aventi il 45% della propria superficie compreso all'interno di una ZEA) o all'interno di un'area marina protetta.

Art. 56 - Disposizioni di semplificazione in materia di interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e di taluni nuovi impianti, nonché di spalma incentivi

Sono norme volte a semplificare e a razionalizzare i procedimenti amministrativi per la realizzazione o il rinnovo degli impianti a fonti rinnovabili. In particolare nel caso di progetti di modifica di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili afferenti a integrali ricostruzioni, rifacimenti, riattivazioni e potenziamenti, la Via ha ad oggetto solo l'esame delle variazioni dell'impatto sull'ambiente indotte dal progetto proposto.

Art. 57 - Semplificazione delle norme per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici

I punti di ricarica pubblica vengono definiti come servizio pubblico e non come fornitura di energia. Con propri provvedimenti, i comuni disciplinano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, l'installazione, la realizzazione e la gestione delle infrastrutture di ricarica a pubblico accesso, stabilendo la localizzazione e la quantificazione in coerenza con i propri strumenti di pianificazione. L'ARERA entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, definisce le tariffe per la fornitura dell'energia elettrica destinata alla ricarica dei veicoli, applicabili ai punti di prelievo in ambito privato e agli operatori del servizio di ricarica in ambito pubblico.

Art. 58 - Trasferimenti statistici di energia rinnovabile dall'Italia ad altri paesi

Sulla base di accordi internazionali sono promossi e gestiti con Stati membri dell'Unione europea progetti comuni e trasferimenti statistici di produzioni di energia da fonti rinnovabili, relativi agli obiettivi 2020 e 2030. La copertura dei costi è assicurata dalle tariffe dell'energia elettrica e del gas naturale, con modalità fissate da ARERA successivamente alla stipula di ciascun accordo. La cooperazione per progetti comuni con altri Stati membri può comprendere operatori privati.

Art. 60 - Semplificazione dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture delle reti energetiche nazionali

Oltre a norme per la semplificazione dei procedimenti inerenti le infrastrutture elettriche, vengono previste norme specifiche per favorire il Phase out dal carbone in Sardegna, in relazione anche agli obiettivi della compatibilità ambientale e del PNIEC, legandoli al tema del rilancio industriale.

Si prevede anche la possibilità di impiego di ulteriore personale specializzato per accelerare il raggiungimento degli obiettivi del PNIEC.

Art. 60 - bis Semplificazioni per lo stoccaggio geologico di biossido di carbonio

Sono definite norme per l'individuazione delle aree da destinare allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio, la possibilità di avere licenze provvisorie di autorizzazione allo stoccaggio e per programmi sperimentali di stoccaggio.

Art. 61 - Semplificazione dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture della rete di distribuzione elettrica

Al fine di agevolare lo sviluppo di sistemi di distribuzione elettrica il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro dell'ambiente, acquisita l'intesa della Conferenza Unificata, adotta le linee guida nazionali per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi riguardanti la costruzione e l'esercizio delle infrastrutture appartenenti alle reti di distribuzione. Le linee guida assicurano la semplificazione delle procedure autorizzative, con l'adozione di un'autorizzazione unica comprendente le opere connesse e le infrastrutture indispensabili. Le regioni adeguano le rispettive discipline entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida.

Art. 62 - Semplificazione dei procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia

Vengono previste norme che semplificano i processi di adeguamento, smontaggio e ristrutturazione di impianti di produzione elettrica, ivi compresi gli impianti di accumulo elettrochimico.

Art. 62 - bis Semplificazioni per le attività di cui alla legge 8 luglio 1950, n. 640

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, sono adottati gli indirizzi, sulla base del piano predisposto da Acquirente unico Spa, per favorire l'utilizzo del biometano nel settore dei trasporti, in coerenza con il PNIEC.

Art. 62 - ter Introduzione di una soglia per i canoni annui per le concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi

L'ammontare annuo complessivo del canone di superficie dovuto per tutte le concessioni in capo al singolo concessionario non può superare il 3% della valorizzazione della produzione da esse ottenuta nell'anno precedente.

Art. 63 - Programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, interventi infrastrutturali irrigui e bacini di raccolta delle acque

Entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto il Ministero delle politiche agricole, di concerto con il MATTM deve presentare un programma straordinario di manutenzione del territorio forestale e montano, in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile fissati dall'ONU per il 2030, del Green new deal europeo e della recente Strategia dell'Unione europea per la biodiversità per il 2030.

Art. 63 – bis - Semplificazione per la gestione dei rifiuti sanitari

I rifiuti sanitari a solo rischio infettivo assoggettati a procedimento di sterilizzazione, presso le strutture sanitarie pubbliche e private sono sottoposti al regime giuridico dei rifiuti urbani anche oltre la dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza sanitaria.

Art. 64 - Semplificazioni per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green new deal

SACE S.p.A. è autorizzata ad assumere le necessarie garanzie, nel limite di 2.500 milioni di euro per l'anno 2020 e, per gli anni successivi, nei limiti di impegno assumibili fissati annualmente dalla legge di bilancio, conformemente alla Comunicazione della Commissione n. 640 dell'11/12/2019, in materia di Green deal europeo, per: a) progetti tesi ad agevolare la transizione verso un'economia pulita e circolare e ad integrare i cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni per la produzione di beni e servizi sostenibili; b) progetti tesi ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente, con particolare riferimento a progetti volti a favorire l'avvento della mobilità multimodale automatizzata e connessa, idonei a ridurre l'inquinamento e l'entità delle emissioni inquinanti, anche attraverso lo sviluppo di sistemi intelligenti di gestione del traffico, resi possibili dalla digitalizzazione.