



---

**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

## **Commissione parlamentare per la semplificazione**

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

**Roma 25 marzo 2021**

## Premessa

Ringraziamo la Commissione per l'opportunità di condividere alcune riflessioni in tema di semplificazione.

La semplificazione è infatti da molto tempo all'attenzione dei Governi, ma i risultati sono ancora troppo lontani dalle aspettative di cittadini e imprese.

Il motivo di questa situazione deriva dalla mancata rimozione di alcuni elementi strutturali che rendono il contesto complessivo inidoneo a produrre i risultati sperati.

Se ad essi non verrà data soluzione, ogni iniziativa ed ogni strumento, anche il più sofisticato, come la digitalizzazione dei processi e dei servizi offerti dalle PA, è destinato a nostro avviso a non produrre risultati apprezzabili.

Il primo di questi elementi strutturali di criticità è stato, e continua ad essere, la **qualità della regolazione**.

Nonostante i ripetuti appelli, continua l'eccessivo ricorso alla decretazione d'urgenza. Ciò aggrava, diremmo quasi fisiologicamente, la qualità dei testi normativi generando dubbi interpretativi nella fase applicativa.

Il secondo fattore di criticità va rilevato nell'altalenante, ma a nostro avviso fondamentale, processo di **riduzione e razionalizzazione dello stock normativo**.

Anni fa abbiamo vissuto la stagione del "taglia-leggi". Questo strumento ha mostrato evidenti limiti, dovuti al fatto che i relativi interventi, anziché realizzare la raccolta di norme per materie omogenee in funzione di una ragionata codificazione, si sono limitate, per larga parte, all'eliminazione di norme che, esaurita da tempo la loro funzione, non risultavano più suscettibili di applicazione ed avevano già perso, da tempo, la loro rilevanza nell'ordinamento.

Sarebbe invece preferibile, per facilitare cittadini e imprese, non interrompere il processo di riassetto normativo e di codificazione utilizzando lo strumento dei "**Codici**", in cui raccogliere organicamente le norme che regolano ogni settore, da predisporre a seguito di eventuale riflessione sull'introduzione di nuovi elementi di liberalizzazione e semplificazione procedimentale.

Un esempio in tal senso è costituito dalla disciplina sull'insediamento e sull'attività dei Pubblici Esercizi che è ancorata a una legge di 30 anni fa, la legge 25 agosto 1991, n. 287, al cui interno sono presenti anche disposizioni da ritenere con ragionevolezza tacitamente abrogate dalle riforme che hanno liberalizzato il mercato (un esempio su tutti, la regolamentazione sugli orari delle attività, dettata dall'art. 8 della legge citata). Risulta, quindi, improcrastinabile una complessiva riforma del settore, per renderlo maggiormente rispondente agli attuali assetti di mercato, ivi comprese le nuove aspettative dei consumatori.

E' necessario rendere più incisivi gli strumenti di **analisi di impatto della normativa** (AIR), che, seppur da tempo introdotti nell'ordinamento, non risultano vincolanti per l'iniziativa legislativa del Governo che impatta direttamente sulle imprese determinando la moltiplicazione degli oneri amministrativi a carico dei destinatari.

Da questo punto di vista, sarebbe opportuno affiancare agli strumenti finora operativi (AIR, VIR, ATN) - purtroppo scarsamente efficaci anche a causa del già richiamato abuso della decretazione d'urgenza, per la quale, come noto, non è obbligatoria l'analisi di impatto della regolazione - **l'applicazione del TEST PMI**, ovvero quella valutazione preventiva di impatto, che, grazie al diretto coinvolgimento delle Associazioni di categoria, potrebbe a nostro avviso rappresentare il punto di partenza per l'introduzione di meccanismi di

controllo dell'incidenza normativa sul tessuto imprenditoriale in termini di costi/benefici in linea con le politiche europee.

Il terzo fattore di criticità è il **deficit di implementazione** che accomuna tanto gli interventi di semplificazione che quelli ordinari e che rende sovente prive di risultati misure che potrebbero essere di ausilio per cittadini ed imprese.

Solo un convinto impegno politico può assicurare quella “regia politica unitaria” che abbiamo sempre indicato quale requisito essenziale per conseguire risultati duraturi e senza la quale la semplificazione non diventa obiettivo di tutte le Amministrazioni.

La regia politica è inoltre l'unica in grado di garantire il monitoraggio costante delle semplificazioni approvate e l'attenzione al raggiungimento dei risultati prefissati.

Un esempio è dato dalla recente approvazione, nel D.L. 76/2020, cd. “decreto semplificazioni”, della norma sull'estensione del registro unico dei controlli alle imprese del settore alimentare, norma attesa da tempo e da tempo invocata ma che, tuttavia, non è ancora operativa né per le imprese agricole per le quali era stata originariamente prevista né, tantomeno, per le imprese del settore alimentare cui è stata estesa.

Ma, ancora di più, un recentissimo esempio, è l'art. 3 del D.Lgs. 27/2021 sui controlli ufficiali nel settore alimentare appena pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Esso disciplina il Piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP) con il quale il Ministero della salute coordina le Autorità competenti all'effettuazione dei controlli (Regioni, ASL, ecc.) per garantire l'omogeneità e l'uniformità di comportamento nell'effettuazione dei controlli ufficiali, ma che non prevede nessuna forma di coinvolgimento degli stakeholders nella fase di elaborazione del Piano, né alcuna forma di pubblicità, anche solo statistica, dei risultati prodotti dai controlli.

In sintesi i principali i fattori che contribuiscono a rendere complessa la vita di cittadini e imprese:

- il sistema di regole sempre più complesso e globalmente integrato;
- le prassi legislative statali che ormai privilegiano l'utilizzo della decretazione d'urgenza anche per la definizione di interventi ordinamentali;
- la tendenza a inserire negli atti legislativi molteplici iniziative la cui attuazione è demandata poi ad un numero crescente di atti di carattere secondario;
- la mancanza di un costante e convinto *commitment* politico che assicuri sostegno e forza all'azione di semplificazione;
- un sistema di controlli in cui operano così tanti attori da rendere quasi impossibile la prevedibilità dell'esito.

Sono questi fattori che vanno aggrediti per cercare di sbloccare l'impasse in cui siamo ormai da anni a causa della complessità delle regole, la qualità dei testi normativi, mancato coinvolgimento dei destinatari, assenza di implementazione e scarso monitoraggio.

Di seguito una rassegna di possibili interventi di semplificazione che, fatto salvo il quadro descritto, vanno tutti nella direzione della presente indagine conoscitiva in quanto idonei a facilitare e a migliorare la vita delle imprese.

## Le semplificazioni per le imprese

---

1. Fisco.....	5
1.1. Ulteriori linee di intervento in materia di semplificazione fiscale.....	5
2. Obbligo di denuncia fiscale per le bevande alcoliche e superalcoliche .....	7
3. Canone unico enti locali: imposta sulla pubblicità .....	7
4. Lavoro .....	8
4.1. Semplificazione degli adempimenti amministrativi e procedurali.....	8
5. Ambiente .....	9
5.1. Semplificare il quadro normativo .....	9
5.2. Rivedere il quadro sanzionatorio.....	9
5.3. Razionalizzazione del sistema dei controlli .....	10
5.4. Incentivare le imprese all'adozione di certificazioni e modelli sostenibili nell'offerta di prodotti e servizi	10
6. Adempimenti e procedure in materia ambientale.....	11
7. Esenzione dall'autorizzazione paesaggistica per l'installazione di <i>dehors</i> .....	11
8. Funzionamento dei SUAP .....	12
9. Edilizia produttiva / SUE .....	12
10. Diritti di segreteria dei SUAP/SUE – Coordinamento e riduzione .....	13
11. Delega di funzioni pubbliche ai CAT .....	14
12. Semplificazioni per l'attività di vendita mediante apparecchi automatici.....	15
13. Sportello Unico Doganale e dei Controlli .....	16
14. Semplificazione della procedura di asseverazione di traduzioni e di perizie stragiudiziali.....	17
15. Semplificazione e coordinamento dei controlli ufficiali .....	18
16. Monitoraggio della produzione cerealicola e dell'acquisto di cereali e sfarinati a base di cereali.....	19
17. Semplificazione piccoli intrattenimenti nei pubblici esercizi .....	20
18. Comunicazione materiali e oggetti a contatto con gli alimenti (MOCA).....	20
19. Contributo al mantenimento delle Stazioni sperimentali per l'industria.....	21
20. Abrogazione della disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio.....	22
21. Revisioni dei veicoli pesanti.....	24

22.	Aiuti di Stato .....	24
23.	Commercio di oggetti preziosi.....	25
24.	Commercio di oggetti preziosi usati .....	26

## 1. Fisco

---

### ***Le linee guida per una reale semplificazione in ambito fiscale***

Nonostante i diversi tentativi di semplificazione compiuti negli ultimi anni dal legislatore fiscale, il sistema tributario ha raggiunto un livello di complicazione tale che per poter realizzare delle concrete semplificazioni non può che mettersi mano all'impianto generale dell'ordinamento tributario.

Pertanto, per realizzare una reale semplificazione del sistema fiscale occorre ridefinire alcuni capisaldi del sistema stesso, al fine di raggiungere un nuovo equilibrio, in grado di coniugare semplificazione ed equità.

### ***Il riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto***

È necessario riordinare le norme tributarie, eliminando quelle superflue e sistematizzando le altre in testi unici. In tal modo, tutti i contribuenti, in modo agevole, potranno trovare, in un solo testo scritto, le disposizioni che riguardano l'individuazione delle proprie imposte e della propria base imponibile.

### ***Stabilità nelle disposizioni che impongono adempimenti fiscali***

È necessario puntare ad una stabilità, nel tempo, degli adempimenti fiscali. La stabilità nel tempo degli adempimenti comporta risparmi gestionali per le imprese, non sottoposte a continui costi di adeguamento, ed evita di dover costantemente ricorrere alla consulenza di professionisti.

### ***Concreta irretroattività delle disposizioni tributarie e "costituzionalizzazione" dello Statuto del contribuente***

La irretroattività degli effetti delle norme tributarie deve trovare un'applicazione concreta. Il principio, sancito dallo Statuto del contribuente (legge n. 212/2000), è stato più volte violato, quasi sempre per ragioni di gettito. La retroattività, oltre a creare complicazioni o a rendere impossibile la determinazione dell'imposta dovuta, non consente alle imprese di attuare una pianificazione fiscale. Sarebbe opportuno, al riguardo, avviare il percorso per conferire rilevanza costituzionale ai principi contenuti nello Statuto del contribuente, imponendo così al legislatore, accanto all'obbligo dell'equilibrio del bilancio, anche quello del rispetto dei diritti del cittadino-contribuente.

#### **1.1. Ulteriori linee di intervento in materia di semplificazione fiscale**

---

##### ***Eliminazione di adempimenti conseguenti all'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica***

Con l'entrata in vigore della fatturazione elettronica è già possibile verificare, quasi in tempo reale, il corretto versamento dell'IVA. Di conseguenza, potranno e dovranno essere eliminati, o almeno fortemente semplificati, gli obblighi comunicativi che traggono origine dalla fatturazione (come la comunicazione dei

dati delle liquidazioni periodiche IVA) ed i regimi speciali IVA, introdotti per finalità antielusive, come il regime dello “split payment”.

Lo “split payment” o “scissione dei pagamenti” trova applicazione nel caso di operazioni poste in essere tra soggetti IVA e Pubblica Amministrazione. In particolare, i fornitori continuano ad addebitare l’IVA sui beni e servizi forniti alla Pubblica Amministrazione, mentre quest’ultima scinde il pagamento in due parti: paga il corrispettivo della prestazione al fornitore e versa l’IVA su un apposito conto corrente del Ministero del Tesoro.

Il regime dello “split payment” intacca, pesantemente, l’equilibrio finanziario a breve delle imprese. L’IVA che le imprese incassano dai propri clienti, sotto il profilo finanziario, rappresenta il contraltare dell’IVA pagata dalle stesse imprese ai propri fornitori. L’impresa costretta ad applicare lo “split payment” continua “a finanziare” a breve i propri fornitori, mentre non è più “finanziata” dai propri clienti, dal momento che questi non le versano più il tributo.

La situazione delle imprese, sempre con riferimento all’IVA, è aggravata anche dal fatto che il limite, entro cui è possibile compensare i crediti IVA e quelli delle imposte sui redditi senza sostenere oneri amministrativi, è stato ridotto da 15.000 euro a 5.000 euro. Fino a 5.000 euro il credito IVA spettante può essere utilizzato liberamente, mentre ove l’ammontare del credito superi la soglia dei 5.000 euro, la compensazione può avvenire solo dopo aver ottenuto il visto di conformità. La necessità di un visto di conformità non fa che aggravare il carico degli adempimenti per le imprese, quando, grazie all’avvio della fatturazione elettronica, l’Amministrazione finanziaria può già effettuare controlli in tempo reale della posizione dei singoli contribuenti.

A seguito dell’introduzione obbligatoria della fatturazione elettronica si ritengono, dunque, necessari i seguenti interventi:

1. abrogare il regime IVA dello split payment;
2. abrogare l’obbligo di comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA;
3. innalzare da 5.000 a 50.000 euro l’obbligo di apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA.

#### **Proposte**

##### **– Abrogazione split payment**

Al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) l’articolo 17-ter è soppresso;
- b) all’articolo 30, comma 3, lettera a), sono soppresse le parole: «, nonché a norma dell’articolo 17-ter».

##### **– Abrogazione obbligo di comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA**

L’articolo 21-bis del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30

luglio 2010, n. 122, è abrogato.

**– Innalzamento da 5.000 a 50.000 euro dell’obbligo di apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA**

All’articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, le parole: «5.000 euro» sono sostituite con le seguenti: «50.000 euro».

## **2. Obbligo di denuncia fiscale per le bevande alcoliche e superalcoliche**

---

L’art. 13-*bis* del D.L. n. 34/2019, c.d. “Crescita”, convertito, con modificazioni, con L. n. 58/2019, ha modificato l’art. 29, comma 2, del D.Lgs. n. 504/1995, c.d. Testo Unico delle Accise, il quale obbliga gli esercenti di impianti di trasformazione, di condizionamento e di deposito di alcol e di bevande alcoliche assoggettati ad accisa alla denuncia al competente Ufficio dell’Agenzia delle Dogane. In particolare, la modifica ha reintrodotto l’obbligo di denuncia fiscale per gli esercizi pubblici, gli esercizi di intrattenimento pubblico, gli esercizi ricettivi e i rifugi alpini, i quali erano stati espressamente esclusi da tale obbligo ad opera della legge n. 124/2017 (legge annuale per il mercato e la concorrenza).

Si ritiene che tale novella normativa comporti un **inutile aggravio burocratico** per le aziende e per l’amministrazione comunale (stando alla tabella A allegata al D.Lgs. n. 222/2016 in sede di presentazione della SCIA per l’avvio dell’attività, all’azienda potrebbe essere richiesto di compilare un apposito modulo, che poi dovrà essere trasmesso dal SUAP all’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli).

Si propone pertanto di **ripristinare il testo previgente**, in modo da prevedere espressamente, nell’art. 29, comma 2, che l’obbligo in oggetto non si applica, tra gli altri, ai pubblici esercizi e agli esercizi di intrattenimento pubblico. Conseguentemente, andrebbe abrogata la disposizione di cui all’art. 13-*bis* del D.L. n. 34/2019, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 58/2019.

## **3. Canone unico enti locali: imposta sulla pubblicità**

---

Ai sensi dell’art. 1, commi 816-847 della Legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020), a partire dal 1° gennaio 2021, il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria unifica e sostituisce alcuni tributi locali, tra cui la tassa per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), l’imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni (ICPDPA), e il canone per l’installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP).

Il nuovo canone ha 2 presupposti impositivi:

- a) l’occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico;
- b) la diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano

visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato.

È bene precisare che, come chiarito dalla Risoluzione del MEF n. 9/DF del 18 dicembre 2020, le amministrazioni comunali possono scegliere di regolare separatamente, in relazione ai due differenti presupposti, tutte le attività relative alla gestione dell'entrata in questione, ivi comprese quelle di accertamento e di riscossione.

Con riferimento al presupposto impositivo della diffusione di messaggi pubblicitari, si ritiene che vadano previste ulteriori esenzioni rispetto a quelle già stabilite dall'art. 1, comma 833 della Legge sopra richiamata<sup>1</sup>.

In particolare **dovrebbero restare esenti dall'imposizione anche:**

- I. le **insegne di esercizio** di attività commerciali con complessiva superficie non superiore a 125 metri quadrati;
- II. i **mezzi pubblicitari** esposti nelle vetrine e sulle porte d'ingresso dei locali, nell'ambito delle attività commerciali svolte da micro imprese.

## 4. Lavoro

---

### 4.1. Semplificazione degli adempimenti amministrativi e procedurali

---

L'efficientamento dei processi aziendali in tutte le "connessioni" istituzionali con la Pubblica Amministrazione deve essere conseguito anche tramite la semplificazione degli adempimenti amministrativi e procedurali relativi alla gestione dei rapporti di lavoro. In particolare, si ritiene indispensabile la realizzazione di azioni volte a perseguire le seguenti linee di intervento:

- **eliminazione dell'accordo sindacale per la Cassa integrazione in deroga:** la previsione nella normativa emergenziale dell'obbligo di sottoscrivere un accordo sindacale per l'accesso alla CIGD per le imprese con più di 5 dipendenti rappresenta un importante aggravio procedurale. Difatti, nella fase emergenziale, i datori di lavoro hanno piuttosto bisogno di accedere ai trattamenti di integrazione salariale in modo veloce e snello, inoltrando direttamente una domanda all'INPS che verifica la sussistenza dei presupposti di legge, garantendo in ogni caso la conoscenza alle Organizzazioni sindacali dell'avvenuta richiesta.

---

<sup>1</sup> Tra le quali è bene sottolineare: (i) le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a 5 metri quadrati; (ii) i mezzi pubblicitari posti sulle pareti esterne dei locali di pubblico spettacolo se riferite alle rappresentazioni in programmazione; (iii) i mezzi pubblicitari inerenti l'attività commerciale o di produzione di beni o servizi ove si effettua l'attività stessa, nonché i mezzi pubblicitari, ad eccezione delle insegne, esposti nelle vetrine e sulle porte d'ingresso dei locali medesimi purché attinenti all'attività in essi esercita che non superino la superficie di mezzo metro quadrato per ciascuna vetrina o ingresso.

- accorpamento dei sistemi informativi: tale tipo di intervento risulta essenziale, considerata l'incompleta interconnessione tra gli stessi, che sicuramente non favorisce lo scambio di dati tra Amministrazioni e soggetti privati, rallentando le attività connesse ai rapporti di lavoro. In particolare, al fine di ottimizzare la trasmissione delle informazioni andrebbe creata una infrastruttura informatica unica che eviti alle imprese di dover accedere su piattaforme distinte, ognuna caratterizzata da propri standard di funzionamento;
- realizzazione del "fascicolo elettronico del lavoratore": già previsto nel D.lgs. n. 150/2015, finalizzato a consolidare il raggruppamento di tutti i dati esistenti presso i diversi Istituti e amministrazioni e presso soggetti privati, facilitando la conoscenza di tutte le informazioni attinenti la vita lavorativa e di percorsi formativi di un determinato soggetto. Ciò consentirebbe alle imprese, ad esempio, di avere maggiore certezza circa la legittima fruizione di incentivi per l'assunzione il cui riconoscimento risulta vincolato al possesso di determinati requisiti oggettivi o soggettivi da parte del lavoratore;
- attuazione del principio "once only": introducendo il principio generale dell'unicità della comunicazione, inteso come divieto di chiedere all'impresa tutto ciò che sia già in possesso della PA (Ministero del Lavoro, ANPAL, Inps, Inail, Ispettorato Nazionale del Lavoro, Centri per l'impiego), rendendo operativa una banca dati centralizzata cui possano attingere le amministrazioni interessate.

## 5. Ambiente

---

### 5.1. Semplificare il quadro normativo

---

A livello normativo occorrerà assicurare che ogni intervento semplificativo si coordini ed integri con le previsioni già vigenti. Il rischio, altrimenti, è di introdurre misure che invece di andare a semplificare rischiano di ingessare ancor di più i già pesanti iter autorizzativi e di incrementare gli adempimenti che gravano sulle imprese. Un esempio è il delicato tema della tracciabilità dei rifiuti. L'auspicio è che non riemerga l'intenzione di implementare complessi e costosi sistemi che, almeno nel nostro Paese, hanno chiaramente dimostrato tutta la loro inefficacia (vedi Sistri) e che si tenga conto di quanto si sta già portando avanti presso il Ministero per la Transizione Ecologica e l'Albo Nazionale Gestori Ambientali, attraverso il processo di digitalizzazione dei tradizionali adempimenti cartacei previsti per la gestione dei rifiuti e l'implementazione del nuovo Registro telematico.

Gli interventi devono mirare a semplificare, sburocratizzare e velocizzare i procedimenti. Non è pensabile continuare ad accumulare ritardi nell'emanazione di decreti attuativi, come quelli sull'End of Waste, necessari per una piena economia circolare.

### 5.2. Rivedere il quadro sanzionatorio

---

È fondamentale anche rivedere e semplificare l'intero impianto sanzionatorio dato che molto spesso si puniscono in modo sproporzionato comportamenti che oggettivamente arrecano un danno ambientale marginale. Servono sanzioni eque e parametriche proporzionalmente all'illecito e al potenziale danno. Un

esempio sono le sanzioni che ricadono sulla non corretta commercializzazione degli shopper. L'attuale formulazione dell'articolo punisce indifferentemente (applicando lo stesso importo) sia la commercializzazione dei sacchetti non conformi che la mancata registrazione sullo scontrino di cassa del costo del sacchetto acquistato dal consumatore. Andrebbero differenziate le due ipotesi di violazione, andando ad alleggerire con una sanzione più modesta un comportamento omissivo che può considerarsi irrilevante per le finalità di tutela ambientale rispetto al comportamento ben più grave dell'immissione di sacchetti non conformi.

### **5.3. Razionalizzazione del sistema dei controlli**

---

Altra riforma che andrebbe portata avanti è quella relativa alla semplificazione e razionalizzazione del sistema dei controlli. Non esiste in Italia un'unica autorità competente in tema d'ispezioni ambientali. Ciò è il risultato di una legislazione nazionale alquanto complessa che ripartisce tale autorità tra ministero, regioni, province e comuni. Anche nella pianificazione delle ispezioni e nell'esecuzione delle stesse sono chiamati ad intervenire più soggetti: le Regioni, le Province, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, l'ISPRA-ARPA, il Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, la Guardia di Finanza, le Polizie Provinciali, la Marina Militare, l'Agenzia delle Dogane.

La nostra proposta è quella di affidare a un unico ente il ruolo di autorità competente a pianificare e a eseguire le ispezioni. In linea con la Raccomandazione 2001/331/CE, si suggerisce di procedere accorpando le competenze oggi assegnate a vari enti, evitando sovrapposizioni e una disomogenea applicazione sul territorio dei principi che guidano le ispezioni.

### **5.4. Incentivare le imprese all'adozione di certificazioni e modelli sostenibili nell'offerta di prodotti e servizi**

---

Altro strumento su cui le semplificazioni dovrebbero puntare è la maggiore diffusione dell'adesione delle imprese a sistemi di gestione ambientale e a certificazioni ambientali di prodotto (es. Ecolabel) affinché si diffonda la responsabilità sociale e ambientale nelle imprese.

Particolare attenzione dovrà essere riposta nel settore turistico, dove la sostenibilità dovrà essere adottata come criterio strutturale supportando gli operatori verso l'efficienza energetica e l'eco-innovazione dell'offerta ricettiva, e nella filiera della moda e del design che andrebbe sostenuta e incentivata per lo sviluppo di misure a sostegno del sistema imprenditoriale finalizzate a garantire modelli sostenibili di produzione e consumo.

Rafforzare gli appalti verdi della PA (green public procurement), aggiornando i criteri ambientali minimi (CAM) o prevedere fondi di finanziamenti per premiare le imprese "ambientalmente" virtuose sono misure che riteniamo necessarie ma si dovrà tenere conto delle disponibilità economiche, finanziarie e di personale delle piccole e medie imprese affinché le stesse non vengano escluse da bandi troppo complessi e di difficile accesso, non potendo garantire determinate soglie di investimento minimo richieste o non potendo rivoluzionare i propri processi produttivi o i servizi offerti se non a costi elevatissimi. Le PMI non hanno strutturalmente personale e risorse economiche equiparabili a quelle delle grandi imprese

manifatturiere e pertanto sarebbero limitate dalla fissazione di soglie di investimento troppo alte per accedere a bandi e incentivi.

A causa degli elevati importi che tali misure richiedono, infatti, non è sempre possibile per le piccole e medie imprese sostenere interventi per la transizione verde senza sottrarre risorse necessarie per lo svolgimento dell'attività ordinaria. È necessario, quindi, supportare il cambiamento e gli investimenti attraverso, ad esempio, la semplificazione delle procedure per una rapida concessione di prestiti garantiti a tasso agevolato per le imprese che, in questo momento storico di difficile ripartenza segnato dalla crisi epidemiologica Covid-19, vorranno puntare sulla sostenibilità.

## **6. Adempimenti e procedure in materia ambientale**

---

Le tempistiche relative all'ottenimento di certificazioni ambientali necessarie allo svolgimento dell'attività imprenditoriale, anche a causa del coinvolgimento di diversi interlocutori istituzionali, richiedono tempi inaccettabili in un'era in cui la digitalizzazione ha ridotto in modo drastico i processi di elaborazione delle richieste. Si segnala poi una disomogeneità delle relative procedure amministrative applicate nelle diverse realtà comunali (anche situate nella stessa Regione).

## **7. Esenzione dall'autorizzazione paesaggistica per l'installazione di *dehors***

---

Con il D.P.R. 13 febbraio 2017 n. 31 è stato stabilito a livello nazionale che per l'installazione in aree vincolate di elementi di arredo a "bassissimo impatto" non è più necessaria l'autorizzazione paesaggistica, mentre per quegli interventi considerati di "lieve entità" sussiste la necessità di un'autorizzazione paesaggistica semplificata.

Trattasi di un provvedimento che trova immediata applicazione nelle Regioni a statuto ordinario e vincola all'adeguamento le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (art. 13), con conseguente soccombenza di qualsiasi normativa comunale o regionale che dovesse prescrivere adempimenti aggiuntivi o diversi rispetto a quelli stabiliti dal predetto D.P.R.

Tra gli interventi non soggetti ad autorizzazione – elencati nell'allegato A – sono state indicate le *"installazioni esterne poste a corredo di attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero, costituite da elementi facilmente amovibili quali tende, pedane, paratie laterali frangivento, manufatti ornamentali, elementi ombreggianti o altre strutture leggere di copertura, e prive di parti in muratura o strutture stabilmente ancorate al suolo"* (allegato A, p. 17).

Viene, invece, richiesta una procedura autorizzatoria, seppur semplificata, per quegli interventi inquadrabili nella fattispecie di cui all'allegato B), punto 26, vale a dire per le *"verande e strutture in genere poste all'esterno (dehors), tali da configurare spazi chiusi funzionali ad attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero [...]"*.

Nell'ottica di semplificare e agevolare la possibilità per gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande di avvalersi di strutture esterne ai propri locali per lo svolgimento dell'attività di impresa, si ritiene

che, per ridurre i tempi di attesa, anche la voce di cui al punto 26 dell'allegato B), dovrebbe essere esentata da una specifica autorizzazione paesaggistica da parte della Soprintendenza, prevedendo i requisiti per l'ammissione – previamente concordati con la stessa – direttamente nella domanda da presentare al Comune.

## 8. Funzionamento dei SUAP

---

Per quel che concerne il funzionamento degli Sportelli Unici Attività Produttive (SUAP), a seguito di verifiche interne, sembrano emergere giudizi positivi nei confronti delle realtà comunali che utilizzano il portale "[impresainungiorno.gov](http://impresainungiorno.gov)". Tuttavia, ancora diverse amministrazioni non garantiscono una completa digitalizzazione delle procedure, esponendo l'imprenditore a oneri non più giustificabili.

Appare dunque opportuno **promuovere e, ove necessario, incentivare, il passaggio al sistema camerale** della gestione di tutti i SUAP che attualmente non sono in condizioni di garantire standard minimi di efficienza del servizio nonché il **trattamento interamente telematico delle istanze**.

## 9. Edilizia produttiva / SUE

---

Si concorda con quanto affermato a pagina 2 del programma di lavoro elaborato da codesta Commissione, ove si afferma che: *"Nonostante gli sforzi profusi, la carente digitalizzazione dei procedimenti amministrativi dei SUAP e degli Sportelli unici per l'edilizia (SUE), la difformità delle procedure adottate sul territorio, l'insufficienza di risorse umane e strumentali di alcuni Comuni e la farraginosità di alcuni regimi amministrativi rappresentano tutt'ora ostacoli significativi ad una gestione snella e pienamente digitale dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e mondo imprenditoriale. Le predette criticità creano disorientamento tra gli operatori, frenano l'iniziativa economica e generano significativi oneri burocratici a carico delle imprese stesse."*

Si premette che il DPR 160/2010 identifica il SUAP come il soggetto pubblico di riferimento per tutti i procedimenti e gli adempimenti che abbiano a oggetto l'esercizio di attività produttive e di beni e servizi nonché per quelli relativi alle azioni di realizzazione o trasformazione delle suddette attività (la cosiddetta "edilizia produttiva") o per quelli che prevedono un coordinamento con le Pubbliche Amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Tuttavia, va rilevato che - allo stato dell'ordinamento giuridico vigente di cui allo stesso DPR - sono fatte salve le diverse disposizioni dei comuni in riferimento all'attribuzione al SUAP delle competenze dello sportello unico per l'edilizia produttiva. Ne risulta che, nonostante la volontà del legislatore di semplificare e standardizzare le procedure riferibili a tale ambito edilizio, a vantaggio degli imprenditori, permangono modalità di attribuzione di tali competenze non omogenee sul territorio nazionale poiché affidate alle scelte di ciascuna Amministrazione comunale.

Si osserva inoltre che - anche laddove l'Amministrazione comunale abbia scelto di attribuire al SUAP le competenze in materia di edilizia produttiva - le procedure adottate variano a seconda del territorio. Ne è un esempio il rilascio del provvedimento conclusivo di una pratica di edilizia produttiva che preveda pareri distinti di competenza di diversi uffici comunali o amministrazioni. Come rilevato dalla Camera di

Commercio di Venezia nel 2018, talvolta la pratica si conclude, correttamente, con un provvedimento unico a firma del Responsabile SUAP contenente i diversi pareri; in altri casi la pratica si conclude con la trasmissione al richiedente dei diversi pareri senza l'invio di un provvedimento unico.

La materia del SUAP e del suo rapporto con il SUE risulta dunque ancora estremamente diversificata sul territorio nazionale. Pertanto, pur nel rispetto della potestà organizzativa dei comuni, **sarebbe auspicabile una maggiore uniformità delle procedure SUAP/SUE** a beneficio degli imprenditori e dei professionisti da loro incaricati. Infine, anche alla luce di quanto recentemente enunciato dal Ministro Brunetta in merito alle Linee programmatiche per la Pubblica Amministrazione, risulterà fondamentale attuare il principio del "**once only**", garantendo la piena interoperabilità delle banche dati pubbliche eliminando in tal modo eventuali adempimenti basati su dati già disponibili.

## **10. Diritti di segreteria dei SUAP/SUE – Coordinamento e riduzione**

---

È opportuno che siano previste **forme di coordinamento tra le amministrazioni comunali nella fissazione dei diritti di segreteria** richiesti per usufruire delle prestazioni degli sportelli unici per l'edilizia e le attività produttive.

Attualmente ogni Comune è libero di determinare, in accordo con la normativa regionale, il contributo necessario per ciascun adempimento.

Ciò consente che una semplice comunicazione, come per esempio quella per l'installazione e disinstallazione dei distributori automatici di alimenti e bevande, che le imprese devono trasmettere periodicamente, possa avere un costo anche significativo in un Comune ed essere gratuita in un Comune vicino, anche all'interno della medesima Regione.

In questo modo si crea una disparità di condizioni imprenditoriali a seconda del Comune in cui si opera e si corre il rischio che talune amministrazioni sfruttino la discrezionalità di cui godono al fine di costituire a proprio favore una forma di finanziamento continuo non contestabile da parte delle imprese.

In proposito è utile rammentare che, già nel 2014, il MiSE si era espresso nel senso di ritenere che le disposizioni in materia di digitalizzazione e semplificazione delle attività dei SUAP non potessero non comportare **minori costi per gli enti locali**, affermando che gli oneri complessivi da sostenere per le imprese in termini economici non dovevano quindi risultare maggiori rispetto a quelli che avrebbero sostenuto nel caso di gestione non informatizzata dei procedimenti (cfr. Risoluzione n. 175214 del 8 ottobre 2014).

Posto tale limite, quindi, l'obiettivo cui è necessario tendere non è soltanto quello di scongiurare un aumento degli oneri, ma di **conseguire una concreta riduzione degli stessi**, in considerazione della minore attività richiesta agli uffici. In tal senso, la necessaria opera di coordinamento già evocata dovrebbe portare a **livellare i costi dei SUAP prendendo a riferimento quelli più bassi** praticati sul territorio nazionale, eventualmente anche prevedendo che ciascun Comune sia tenuto a esplicitare le ragioni in base alle quali abbia ritenuto indispensabile discostarsi da tali livelli.

## 11. Delega di funzioni pubbliche ai CAT

---

L'art. 23 del D.Lgs. 114/1998, in materia di **centri di assistenza tecnica**, prevede quanto segue:

*1. Al fine di sviluppare i processi di ammodernamento della rete distributiva possono essere istituiti centri di assistenza alle imprese costituiti, anche in forma consortile, dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore a livello provinciale e da altri soggetti interessati. I centri sono autorizzati dalla regione all'esercizio delle attività previste nello statuto con modalità da definirsi con apposito provvedimento e sono finanziabili con il fondo di cui all'articolo 16, comma 1, della legge 7 agosto 1997, n. 266.*

*2. I centri svolgono, a favore delle imprese, attività di assistenza tecnica e di formazione e aggiornamento in materia di innovazione tecnologica e organizzativa, gestione economica e finanziaria di impresa, accesso ai finanziamenti anche comunitari, sicurezza e tutela dei consumatori, tutela dell'ambiente, igiene e sicurezza sul lavoro e altre materie eventualmente previste dallo statuto di cui al comma 1, nonché attività finalizzate alla certificazione di qualità degli esercizi commerciali.*

**3. Le amministrazioni pubbliche possono avvalersi dei centri medesimi allo scopo di facilitare il rapporto tra amministrazioni pubbliche e imprese utenti.**

Poiché molti piccoli comuni si trovano in difficoltà nella gestione di situazioni particolari, quali ad esempio l'organizzazione di fiere o manifestazioni periodiche di grande rilievo, che richiedono una mole di attività amministrativa incompatibile con le capacità delle strutture esistenti, si ritiene che la facoltà di **delegare in tutto o in parte l'attività necessaria ai centri di assistenza tecnica**, consentirebbe di facilitare il rapporto tra amministrazioni pubbliche e imprese utenti in ossequio a quanto previsto dal terzo comma dell'art. 23 del D.Lgs. 114/1998, con esiti vantaggiosi sia per i soggetti pubblici che per le imprese in termini di snellimento e velocizzazione dell'attività. Tali benefici potrebbero inoltre portare a un aumento di simili iniziative con conseguenti ulteriori ricadute positive.

Si propone quindi di prevedere tale possibilità con disposizione di legge, salvaguardando tuttavia il ruolo del legislatore regionale nella definizione delle concrete modalità di delega delle funzioni pubbliche considerate.

Si segnala che una simile previsione appare coerente con i contenuti dell'**azione 2.2** della nuova **Agenda per la semplificazione 2020-2023**, volta a favorire *“la sperimentazione di nuovi modelli che consentano alle Regioni interessate, previo accordo con i Comuni, ai sensi dell' art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, di assumere o di attribuire ad altro soggetto, appositamente individuato, i poteri di amministrazione procedente ovvero lo svolgimento di funzioni istruttorie”*.

### Proposta

All'art. 23, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:  
*«A tal fine, con apposita convenzione, possono delegare ai centri autorizzati l'esercizio di funzioni pubbliche, ivi compreso lo svolgimento di attività amministrativa, secondo le modalità definite con legge regionale.»*

## 12. Semplificazioni per l'attività di vendita mediante apparecchi automatici

---

Il D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 222 ("SCIA 2"), stabilisce che **l'avvio dell'attività** di vendita è soggetto a SCIA, mentre **"le successive installazioni/disinstallazioni** di apparecchi automatici che distribuiscono prodotti alimentari **sono comunicate con cadenza semestrale al SUAP**, che le trasmette all'ASL" (tabella A, punto 1.11.3, n. 44).

Pertanto ogni impresa è tenuta a presentare un'unica SCIA anche nel caso in cui proceda, nel tempo, a installare molteplici distributori automatici.

Tuttavia, l'art. 67, comma 1, del D.Lgs. 59/2010, richiamato anche dalla suddetta tabella A, continua a prevedere che: **"La vendita** dei prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, **è soggetta a segnalazione certificata** di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive **del comune competente per territorio**, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241".

Anche a causa di interpretazioni discordanti a livello locale, si pone quindi il problema di chiarire definitivamente **se un'impresa già avviata**, che intenda espandere la propria attività in un comune differente da quello in cui ha la sede, **sia tenuta a presentare una nuova SCIA in occasione della prima installazione nel territorio comunale o se possa, invece, operare sulla base della SCIA presentata al momento dell'avvio dell'attività.**

La questione ha una duplice valenza, in quanto si lega a quella relativa all'individuazione del **SUAP competente a ricevere le comunicazioni semestrali** di installazione/disinstallazione degli apparecchi automatici.

Dal tenore letterale della disposizione di cui al D.Lgs. 222/2016, sembra infatti che il SUAP a cui indirizzare la comunicazione **sia lo stesso che ha ricevuto la SCIA per l'avvio dell'attività** (cfr. anche art. 2, comma 2, del provvedimento).

Questo, poi, dovrebbe provvedere a trasmettere la comunicazione agli altri soggetti interessati.

Tuttavia, nel caso in cui l'impresa avesse l'obbligo di presentare **una SCIA per ciascun comune** in cui opera, e a meno di non tenere distinti i due regimi, anche la comunicazione periodica potrebbe dover seguire le medesime modalità.

In tal caso **si vanificherebbe l'effetto di concentrazione dei regimi amministrativi** conseguente alla scelta di individuare il SUAP quale unico punto di contatto, dal momento che l'impresa dovrebbe comunque effettuare, a scadenze regolari e per tutta la durata dell'attività, **una pluralità di comunicazioni a soggetti differenti.**

Inoltre, poiché gli ambiti di competenza delle ASL, salvo che nelle città maggiori, ricomprendono diversi comuni, sarebbe addirittura più oneroso interloquire con ciascun SUAP piuttosto che direttamente con le ASL, a maggior ragione dal momento che alcuni SUAP **richiedono il versamento di diritti di segreteria** per ricevere le suddette comunicazioni.

Solo nel caso in cui l'impresa potesse dialogare unicamente con il "proprio" SUAP di riferimento, e fosse poi quest'ultimo a trasmettere la comunicazione alle ASL territorialmente competenti (oppure ai diversi SUAP territorialmente competenti che, a loro volta, le trasmetterebbero alle ASL) si avrebbe un reale vantaggio.

Pertanto, al fine di giungere a una soluzione delle problematiche rappresentate che consenta una semplificazione concreta, **si propone** di modificare la disposizione di cui all'art. 67, comma 1, del D.Lgs. 59/2010, in modo da chiarire **che la SCIA deve essere presentata al SUAP del comune nel quale l'esercente ha la propria sede principale e che l'attività è consentita in tutto il territorio nazionale.**

La disposizione di cui all'art. 67, comma 1, del D.Lgs. 59/2010, risulterebbe quindi così modificata:

“La vendita dei prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è soggetta a segnalazione certificata di inizio di attività da presentare allo sportello unico per le attività produttive del comune **nel quale l'esercente, persona fisica o giuridica, ha la propria sede principale**, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, **ed è consentita in tutto il territorio nazionale.**”

Di seguito il testo della proposta:

#### **Proposta**

All'articolo 67, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

- le parole: “competente per territorio”, sono sostituite dalle seguenti: “nel quale l'esercente, persona fisica o giuridica, ha la propria sede principale”;
- dopo le parole: “della legge 7 agosto 1990, n. 241”, sono aggiunte le seguenti: “, ed è consentita in tutto il territorio nazionale”.

### **13. Sportello Unico Doganale e dei Controlli**

---

Per effettuare un'operazione di import/export, gli operatori devono presentare, oltre alla dichiarazione doganale, fino a 68 istanze ad altre 18 amministrazioni, trasmettendo ad ognuna informazioni e dati spesso identici o simili nella sostanza per ottenere le autorizzazioni, i permessi, le licenze e i nulla osta necessari, nella grande maggioranza dei casi rilasciati su carta. È necessario offrire alle imprese una "interfaccia" unitaria interoperabile (*single window/one stop shop*).

La mancanza di un reale sistema interoperabile tra le amministrazioni coinvolte continua a produrre costi aggiuntivi e allungamento dei tempi per lo sdoganamento delle merci. Entrambe le criticità ricadono sulle imprese e sul sistema produttivo in generale e di conseguenza sulla competitività del cluster marittimo.

Il DPCM 242/2010 prevede le modalità transitorie con cui è stato attivato lo Sportello Unico Doganale, in attesa del completamento del "dialogo telematico" tra tutte le amministrazioni coinvolte nel processo di sdoganamento che si sarebbe dovuto concludere entro luglio 2014.

Il DPCM obbliga le 18 amministrazioni ad integrare i processi di competenza, di cui rimangono titolari, per offrire alle imprese una "interfaccia" unitaria che, a regime, consentirà la riduzione dei tempi e dei costi di sdoganamento e il miglioramento della qualità dei controlli. L'art. 18 del D. Lgs. 169/2016 ha previsto, inoltre, in tutte le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) l'istituzione degli Sportelli Unici Amministrativi (SUA),

che, una volta operativi, dovrebbero essere il *front office* amministrativo per le attività economiche che non ricadono nel campo di applicazione dello Sportello Unico Doganale.

Per quanto detto si ritiene opportuna l'emanazione del DPCM per la definitiva implementazione dello «Sportello unico doganale e dei controlli» per tutti gli adempimenti amministrativi relativi alle merci in transito nei porti.

#### **14. Semplificazione della procedura di asseverazione di traduzioni e di perizie stragiudiziali**

Ancora oggi, per asseverare una traduzione, è necessario presentarsi di persona davanti al funzionario preposto il quale, senza entrare nel merito della traduzione, si limita a raccogliere il giuramento e verificare l'identità del giurante.

Si rende pertanto necessario, nell'ambito del percorso di digitalizzazione della giustizia intrapreso da alcuni anni, consentire le **asseverazioni di traduzioni e perizie a distanza**, in modalità digitale, evitando che i professionisti debbano obbligatoriamente recarsi di persona presso gli uffici preposti situati nelle diverse città italiane.

L'emergenza Coronavirus ha reso **indifferibile il passaggio alla modalità digitale** mettendo in luce tutte le criticità di una procedura anacronistica che non trova riscontro nella maggior parte dei paesi europei ed anche perchè, nel rispetto delle misure volte a contenere la diffusione del COVID-19, gli uffici preposti hanno adottato misure ulteriormente restrittive sugli accessi, sugli orari e sulle modalità di fruizione del servizio.

La misura costituisce, inoltre, applicazione della disposizione di cui all'art. 3-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, come recentemente modificata dall'articolo 12, comma 1, lettera b) del decreto-legge 76/2020 ("semplificazioni"), che prevede **l'obbligo** per le pubbliche amministrazioni, al fine di conseguire una maggiore efficienza, **di agire "mediante strumenti informatici e telematici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati"**.

Poiché identica problematica si riscontra anche relativamente ai servizi di legalizzazione e apostille (forma di legalizzazione che evita di recarsi presso l'ambasciata del Paese dove deve essere utilizzata la traduzione) forniti dalle Procure e dalle Prefetture italiane, si ritiene opportuno estendere l'utilizzo della posta elettronica certificata anche a questi servizi.

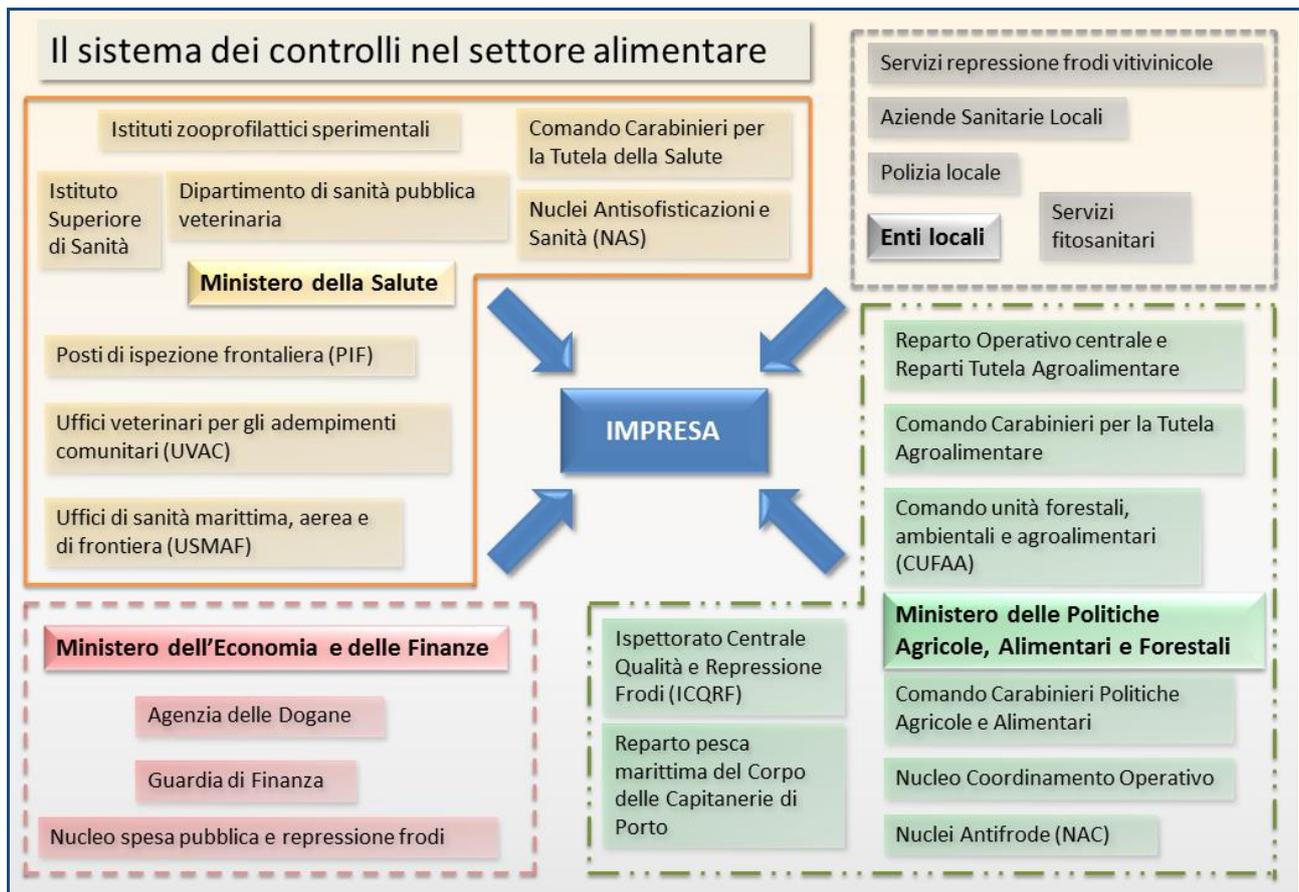
##### **Proposta**

In deroga a quanto previsto dall'articolo 5 del Regio Decreto 9 ottobre 1922, n. 1366, gli atti notori e i verbali di giuramento delle perizie stragiudiziali e delle asseverazioni di traduzione di documenti, possono essere firmati digitalmente dal traduttore o dal perito e inviati agli uffici preposti mediante la posta elettronica certificata di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. L'ufficio ricevente, effettuate le opportune verifiche, restituisce tramite posta elettronica certificata il verbale firmato digitalmente dal cancelliere o dal funzionario preposto. La procedura di cui al presente comma si applica anche ai servizi di legalizzazione e apostille forniti dalle Procure della Repubblica e dalle Prefetture – Uffici territoriali del Governo.

## 15. Semplificazione e coordinamento dei controlli ufficiali

Il sistema dei controlli in ambito alimentare rappresenta un caso emblematico in cui un numero eccessivo di amministrazioni sono coinvolte nella tutela degli stessi beni giuridici o di beni giuridici differenti, ma che presentano caratteristiche tali da sovrapporsi.

L'attività svolta dai numerosi soggetti coinvolti ricade sugli operatori del settore alimentare gravandoli di costi e di adempimenti non funzionali a garantire la sicurezza degli alimenti e la qualità degli stessi.



Per alcune tipologie d'impresa, il costo diretto dei controlli sopportato dagli operatori può incidere anche fino al 5-10 per cento del costo finale del prodotto.

Finalmente, con il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 (cd. "semplificazioni"), **è stato esteso a tutte le imprese alimentari l'ambito di operatività del registro unico dei controlli ispettivi** sulle imprese agricole istituito ai sensi del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 ("competitività") e di cui al D.M. Mipaaf del 22 luglio 2015.

Si tratta di un intervento a lungo auspicato e di una tematica, quella del coordinamento dei controlli, che ha trovato spazio, fin dal principio, nell'Agenda per la semplificazione.

Tra le misure proposte, infatti, figurava un'azione denominata "Semplificazione e coordinamento dei controlli sulle imprese" (5.10), destinata a culminare con l'individuazione di misure "necessarie a semplificare e ridurre gli oneri eccessivi e sproporzionati gravanti sulle imprese, eliminare le duplicazioni e le sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni migliorando al tempo stesso l'efficacia dei controlli".

L'azione non è stata completata e, nell'aggiornamento dell'agenda per gli anni 2018-2020, tra i "nuovi interventi da istruire", era stata prevista ancora la futura adozione di interventi di semplificazione in materia di controlli alle imprese, segnalando come quelli già adottati nel tempo fossero spesso rimasti inattuati.

Da ultimo, il Patto per la semplificazione approvato dalla conferenza Unificata il 21 luglio 2019, aveva definito la semplificazione dei controlli "un tema strategico per il Governo" (par. 4).

La sfida che ora si pone è quella di assicurare una **pronta ed efficace attuazione dell'intervento**, in modo che le imprese possano beneficiare quanto prima dei vantaggi derivanti dal previsto coordinamento.

Un sistema di controlli coordinati, infatti, consentirebbe di evitare onerose duplicazioni e dispersioni di risorse – da parte delle autorità controllanti e del personale dell'azienda – e di garantire, tra l'altro, una maggiore efficienza dell'uso dei fondi pubblici.

Purtroppo, a più di 6 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento citato, non si hanno notizie relative a un'effettiva attuazione della disposizione in commento, la cui concreta efficacia presuppone, tra l'altro, una piattaforma che consenta l'interoperabilità dei dati risultanti dalle diverse ispezioni.

L'attività in materia di controlli, peraltro, non si esaurisce in questo. Parimenti importante risulta infatti riprendere e portare avanti le tematiche già indicate nell'aggiornamento dell'Agenda della semplificazione e nel successivo Patto per la semplificazione: riduzione dei costi per le imprese; razionalizzazione del quadro normativo; chiarezza, proporzionalità e piena conoscibilità degli obblighi; miglioramento dell'efficacia e della qualità delle attività di controllo.

Si tratta di temi in parte ripresi nella nuova **Agenda per la semplificazione 2020-2023** (azione 1.4): l'auspicio è che questa volta si possa finalmente arrivare al termine del percorso.

## **16. Monitoraggio della produzione cerealicola e dell'acquisto di cereali e sfarinati a base di cereali**

---

L'art. 1, commi da 139 a 143 della Legge n. 178/2020 ha previsto, a carico di chiunque detenga a qualsiasi titolo cereali e farine di cereali, l'obbligo di registrare su un apposito registro elettronico, istituito nell'ambito del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), entro sette giorni tutte le operazioni di carico e scarico, nel caso in cui la quantità del singolo prodotto superi le 5 tonnellate annue. In caso di violazioni della suindicata prescrizione sono previste sanzioni pecuniarie di rilievo (da 5.000 a 20.000 euro per chi non istituisce il registro telematico e da 1.000 a 2.000 euro per coloro che non rispettano le modalità di tenuta di tale registro secondo quanto previsto dal Decreto attuativo).

Ciò considerato, si ritiene che:

- le micro e piccole imprese che operano in qualità di trasformatori di farine a base di cereali dovrebbero essere escluse dall'obbligo di registrazione, in quanto il controllo sulla tracciabilità potrebbe ben essere garantito anche tramite i soli controlli sulla parte iniziale della filiera e, in particolare, sui coltivatori che acquistano i semi cerealicoli (italiani oppure esteri) e sul comparto industriale che effettua la procedura di macinatura;

- inoltre dovrebbero essere esentati dall'obbligo quanti commercializzano il prodotto in confezioni originali fino a 25 chilogrammi di peso.

In subordine, nel solo caso in cui le suddette esenzioni non fossero possibili, per rendere sostenibile l'onere di registrazione anche per i piccoli operatori, sarebbe necessario apportare le seguenti modifiche:

- aumentare da 5 a 500 tonnellate annue il parametro oltre il quale far scattare l'obbligo di registrazione;
- prolungare da 7 a 21 giorni il termine entro cui effettuare la registrazione, in quanto le micro imprese tendenzialmente hanno depositi di piccola capienza e questo costringe frequenti carico/scarico delle forniture, dunque, un termine troppo breve rischierebbe di imporre all' esercente di effettuare le registrazioni praticamente con cadenza settimanale;
- ridurre l'eccessiva e sproporzionata entità delle sanzioni in caso di tardiva registrazione, che non vengono neppure differenziate a seconda della dimensione dell'impresa.

## **17. Semplificazione piccoli intrattenimenti nei pubblici esercizi**

---

Per quel che concerne il contesto normativo nazionale occorre rilevare che, in materia di intrattenimenti musicali nei pubblici esercizi, l'art. 13 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, ha abrogato il comma 2 dell'art. 124 regolamento Tulps (R.D. 6 maggio 1940, n. 635), che prevedeva l'obbligo per i Pubblici Esercizi di conseguire la licenza ex art. 69 TULPS per **qualsiasi** intrattenimento organizzato all'interno degli stessi.

Anche sulla base di detto riferimento normativo, il MISE (con risoluzione n. 52713/2015), richiamando espressamente una precedente nota del Ministero dell'Interno, ha sostenuto che *“debbono ritenersi soggetti al regime autorizzatorio suddetto **soltanto** gli spettacoli e i trattenimenti nei quali sono presenti le caratteristiche tipiche del locale di pubblico spettacolo, idoneo allo svolgimento dell'esibizione programmata e all'accoglimento prolungato dei clienti (ad es., con allestimento di apposite sale, con allestimenti scenici, con il richiamo di un pubblico più ampio di quello cui si rivolge normalmente la ristorazione, con pagamento di un biglietto d'ingresso ecc.)”*.

Ciò nonostante, per evitare il prodursi a livello locale di interpretazioni ingiustificatamente restrittive del dato normativo nazionale, si ritiene utile un intervento normativo nazionale che chiarisca e confermi **che l'effettuazione di ogni tipo di intrattenimento** (musica dal vivo e su strumento meccanico, trasmissioni televisive e simili, recite) **all'interno di pub, bar, ristoranti, stabilimenti balneari** - ad eccezione di spettacoli danzanti e di quelli che prevedono l'allestimento di palchi e simili - **sia totalmente liberalizzata, senza neppure il bisogno di presentare una SCIA.**

## **18. Comunicazione materiali e oggetti a contatto con gli alimenti (MOCA)**

---

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

ad eccezione degli stabilimenti in cui si svolge esclusivamente l'attività di distribuzione al consumatore finale”.

La ratio dell'obbligo è quella di far emergere gli operatori dei MOCA in modo da disporre di un elenco di imprese da poter controllare direttamente, evitando così di scoprire soltanto all'ultimo eventuali non conformità.

Si tratta, tuttavia, di un risultato che può essere conseguito imponendo ai soli produttori di comunicare i propri stabilimenti.

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

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

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

Considerando anche che l'attività di controllo ufficiale deve essere basata sul rischio (v. reg. 2017/625 relativo ai controlli ufficiali, riguardo alla necessità che “i controlli ufficiali siano effettuati in modo proporzionato al rischio ed efficace” – considerando n. 76), sarebbe opportuno che gli operatori della distribuzione fossero esclusi dall'obbligo di comunicazione di cui all'art. 6, comma 1, del D.lgs. 29/2017.

#### Proposta

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

### 19. Contributo al mantenimento delle Stazioni sperimentali per l'industria

L'art. 23 del regio decreto 31 ottobre 1923, n. 2523, prevede che “*le imprese che esercitano le industrie per le quali la Stazione è preordinata od i commerci di importazione corrispondenti*” debbano provvedere a finanziare, in parte, le spese necessarie al loro mantenimento.

Al fine di contribuire a ridurre gli oneri economici che gravano sulle imprese, è necessario prevedere criteri di esenzione da tale obbligo, se non altro per le imprese di minori dimensioni.

Confcommercio ritiene quindi opportuno che si stabilisca che le imprese che rientrano nella definizione di piccola impresa e microimpresa di cui alla raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003 **non sono tenute al pagamento del suddetto contributo.**

I minori introiti derivanti dall'adozione di tale misura dovrebbero essere posti a carico della finanza pubblica, senza incrementare la quota richiesta alle medie e grandi imprese che rimarrebbero soggette all'obbligo. Allo stesso modo, sarebbe salvaguardato anche il coinvolgimento, già previsto, degli Enti pubblici locali.

Le stazioni sperimentali continuerebbero a poter fornire servizi a pagamento alle imprese (ad esempio per l'effettuazione di analisi e la conduzione di progetti di ricerca). Anzi, l'auspicio è che una simile misura possa essere accompagnata dalla ricerca di un approccio maggiormente imprenditoriale all'attività delle Stazioni, di modo che possa essere progressivamente aumentata la capacità delle stesse di autofinanziarsi tramite l'offerta di servizi sul mercato, riducendo per gradi l'entità del contributo pubblico richiesto.

#### **Proposta**

1. Le imprese che rientrano nella definizione di piccola impresa e microimpresa di cui alla raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003 non sono tenute al pagamento del contributo di cui all'articolo 23 del regio decreto 31 ottobre 1923, n. 2523.
2. Agli oneri derivanti dal comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307

## **20. Abrogazione della disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio**

---

**L'abrogazione della disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio** di cui al D.P.R. 26 ottobre 2001 n. 430 **o, in alternativa, la sua sospensione fino al 31 dicembre 2022**, costituirebbe un'importante semplificazione per le imprese, principalmente le PMI, che intendano porre in essere iniziative finalizzate a promuovere la vendita di beni e servizi, sottraendole alla vincolante disciplina sulle manifestazioni a premio e ai numerosi adempimenti ivi prescritti, che impongono loro di impegnare cospicue risorse, sia umane che finanziarie, per garantire il rispetto degli oneri burocratici ed amministrativi imposti.

**La predetta normativa appare infatti ormai superata** anche in considerazione della crescente diffusione del commercio elettronico e, più in generale, dell'utilizzo delle nuove tecnologie digitali per creare occasioni di contatto con la clientela.

Il mutato contesto **consente agli operatori disonesti di avvalersi del web come una sorta di zona franca** dove porre in essere condotte commerciali nel migliore dei casi spregiudicate, mentre impone agli operatori economici più corretti, che intendono svolgere le proprie attività nel pieno rispetto del quadro normativo vigente, **oneri di compliance sproporzionati** anche in relazione alla natura delle variegata iniziative promozionali esistenti (si pensi al crescente ricorso a *contest* on-line tramite social network).

Bisogna altresì considerare che **la tutela dei consumatori viene più adeguatamente ed efficacemente perseguita attraverso la disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette (ingannevoli ed aggressive) e di contratti a distanza** contenuta nel Codice del consumo che, grazie al sistema di *public enforcement* ed alla costante attività dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, consente oggi di contrastare ogni tipo di iniziativa promozionale suscettibile di incidere sulla tutela dei consumatori.

Il recepimento della **direttiva 2019/2161** non potrà che rafforzare tale sistema.

Pertanto, in relazione alle iniziative a vario titolo adottate dagli operatori economici per fidelizzare la propria clientela (es. **tessere fedeltà**) o per promuovere a livello locale i propri prodotti/servizi (**buoni sconto** o **buoni d'acquisto**), risultano evidentemente **sproporzionati e non più giustificabili** gli oneri amministrativi a carico delle imprese attualmente previsti dalla vigente disciplina.

Tra questi, si segnalano in particolare, a titolo di esempio:

- l'obbligo di sottoscrivere (presso il Comune o un notaio) la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà contenente i termini del Regolamento dell'iniziativa;
- l'obbligo di comunicazione preventiva al MiSE per i concorsi;
- la previsione di una responsabilità in solido tra tutti gli eventuali aderenti all'iniziativa per le obbligazioni assunte nei confronti dei consumatori e per il pagamento delle sanzioni dovute;
- l'obbligo di versare un deposito cauzionale, parametrato in funzione del valore complessivo dei premi promessi.

Per tutti questi motivi si auspica l'abrogazione o comunque la sospensione dell'efficacia della disciplina normativa contenuta nel richiamato D.P.R. 26 ottobre 2001 n. 430.

#### **Proposta**

Il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430, è abrogato.

**In alternativa**, per favorire l'avvio di iniziative utili alla piena ripresa delle attività economiche, sarebbe quantomeno opportuno introdurre **semplificazioni mirate** che consentano di ridurre gli adempimenti oggi richiesti alle imprese, anche nel senso di ridurre o escludere del tutto la cauzione obbligatoria di cui all'art. 7 del D.P.R. 430/2001.

Si potrebbero, inoltre, **esentare** dall'ambito di applicazione della disciplina in oggetto le operazioni in cui il soggetto, o i soggetti promotori nel caso di un'iniziativa promossa da una pluralità di imprese, abbiano i parametri di **microimpresa** ai sensi della raccomandazione della Commissione 2003/361/CE del 6 maggio 2003.

Infine, per finalità di chiarezza applicativa, sarebbe opportuno inserire direttamente nel testo dell'articolo 6, comma 1, lett. *c-bis*) del D.P.R., come introdotta dall'articolo 22-*bis* del D.L. 91/2014, la precisazione di cui al punto 2) della Circ. MiSE del 20 novembre 2014, n. 205930, secondo cui si intendono escluse le operazioni nelle quali i premi sono costituiti da buoni spendibili nel punto vendita che li ha emessi, negli altri punti vendita facenti parte della medesima insegna o ditta, **ma anche nei punti vendita di tutte le imprese che hanno promosso l'iniziativa promozionale o vi hanno aderito**, a prescindere dalla loro insegna o ditta.

## 21. Revisioni dei veicoli pesanti

---

Per far fronte alle criticità degli uffici della motorizzazione civile ad effettuare le attività di revisione tecnica dei veicoli adibiti al trasporto di merci, con peso totale a terra superiore a 3,5 tonnellate, la legge di bilancio 2019 ha introdotto una modifica all'art. 80 del Codice della Strada (D.Lgs 285/1992), che ha previsto la possibilità di affidare, tramite Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, lo svolgimento di tali operazioni a privati.

Tenuto conto che le attività di trasporto internazionale non si possono svolgere con la proroga di validità della revisione scaduta, a seguito della prenotazione della revisione, come accade sul territorio nazionale, in vista dell'esaurirsi delle deroghe introdotte per effetto dell'epidemia Covid-19, torna ad essere urgente l'emanazione del decreto attuativo della modifica introdotta all'art. 80.

Sarebbe, altresì, auspicabile sfruttare i veicoli normativi esistenti, per introdurre un ulteriore correttivo al richiamato art. 80, del Codice della Strada, che consenta l'affidamento a privati, anche, delle revisioni dei rimorchi e dei semi rimorchi, nonché dei veicoli per il trasporto in regime di temperatura controllata ATP. Invero, la mancata inclusione dei veicoli non motorizzati dalla modifica introdotta con la legge di bilancio 2019, appare una mera dimenticanza, mentre per quanto riguarda i veicoli adibiti al trasporto ATP, non sussistono motivazioni tecniche che giustifichino la loro esclusione dalla possibilità di effettuare le revisioni tecniche presso le officine private, posto che tali mezzi, sono, già, sottoposti a verifiche periodiche presso centri di collaudo privati per le proroghe dell'attestazione A.T.P., che rappresenta l'unico elemento che li differenzia dai comuni mezzi adibiti al trasporto di merci.

### Proposta

All'art. 80, comma 8, del decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992 e successive modificazioni, le parole "o non deperibili in regime di temperatura controllata (ATP)", sono sostituite dalle seguenti: " , e dei loro rimorchi".

## 22. Aiuti di Stato

---

In materia di aiuti di stato, relativamente alla concessione di agevolazioni pubbliche nazionali e territoriali, le imprese sono obbligate dalle Amministrazioni concedenti alla presentazione delle dichiarazioni relative agli aiuti di stato precedentemente ricevuti, nonché al calcolo del cumulo tra aiuti di stato differenti.

Questo tipo di richiesta risulta alquanto gravosa e difficoltosa in quanto spesso l'impresa beneficiaria non ha contezza delle caratteristiche e delle tipologie dei diversi regimi di aiuto.

Il Registro nazionale degli Aiuti di Stato istituito presso il Ministero dello Sviluppo economico raccoglie già tutti i dati relativi agli aiuti di stato ricevuti dalle imprese, in quanto comunicati al Registro dalle stesse Amministrazioni pubbliche che gestiscono le singole misure incentivanti.

Come previsto dal comma 6 dell'art. 14 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico n. 115 del 31 maggio 2017, a decorrere dal 1° luglio 2020, il controllo del massimale relativo agli aiuti *de minimis* già concessi avviene esclusivamente attraverso il Registro nazionale aiuti.

Inoltre, il Registro contiene anche l'elenco dei soggetti tenuti alla restituzione di un aiuto oggetto di decisione di recupero della Commissione europea (cosiddetta lista Deggendorf), pertanto la sua consultazione obbligatoria tutela sia l'impresa, che l'Amministrazione pubblica.

Quindi, si propone che ogni Amministrazione pubblica - in relazione al calcolo di tutti gli aiuti di stato ricevuti dalle imprese (e non solo quelli in regime De minimis), nonché ai fini del calcolo di un eventuale cumulo tra aiuti -, sia tenuta a reperire tutti i dati utili dal Registro Nazionale, sgravando l'impresa dalla presentazione di atti notori o di ogni altro documento certificativo.

### **23. Commercio di oggetti preziosi**

---

L'attività di vicinato di commercio di oggetti preziosi è subordinata ad autorizzazione di cui all'art. 127 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (T.U.L.P.S.) rilasciata dalla Questura competente su presentazione allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) territorialmente competente della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) e di un'istanza al Questore per il rilascio di autorizzazione di P.S. per la vendita di oggetti preziosi. L'istanza al Questore viene effettuata direttamente dal SUAP. L'avvio dell'attività viene comunicato all'interessato dal SUAP sulla base del rilascio della Licenza di P.S. e del parere positivo finale della Conferenza di Servizi convocata dal Comune.

Tale autorizzazione deve essere aggiornata in caso di variazione della forma giuridica dell'impresa o di cambio generazionale che comporti anche il cambiamento del titolare in caso di impresa individuale o, in caso di società, del legale rappresentante o della persona delegata dallo stesso a rappresentarlo.

I tempi di attesa necessari all'aggiornamento dell'autorizzazione di pubblica sicurezza, al pari del primo rilascio, molto spesso si prolungano ben oltre i previsti 60 giorni e per aziende già presenti sul mercato diventano insostenibili, scoraggiando nei fatti l'avvio di pratiche che costringono a non poter operare sul mercato.

Si tratta di prescrizioni – spesso non riscontrabili in altri Paesi europei – che fanno capo al Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (Regio Decreto n. 773 del 18 giugno 1931) non più adeguate al contesto socio-economico in cui operano le aziende del settore.

Pur comprendendo le ragioni di sicurezza pubblica sottese a tali procedure, riteniamo necessario sottoporre tali modifiche relative al commercio di preziosi unicamente al generale regime alla sola segnalazione certificata di inizio attività anche diversificando le diverse tipologie delle richieste presentate.

Nel contempo, alle autorità di Pubblica Sicurezza preposte alle operazioni di verifica sarà consentito di svolgere i controlli di cui al T.U.L.P.S. nell'ambito dei 60 giorni concessi all'amministrazione competente per verificare l'effettiva sussistenza delle condizioni per svolgere la vendita al dettaglio di oggetti preziosi ai sensi dell'art.18, comma 3 della legge 7 agosto 1990 n.241 e successivi aggiornamenti.

## 24. Commercio di oggetti preziosi usati

---

Nelle transazioni tra operatori che seguono la prima fase di acquisto da privati di cui al decreto legislativo n.92 del 2017 si rende necessario semplificare la disciplina del cd. **“fermo amministrativo”** di dieci giorni.

L’art. 6, comma 4, del D.Lgs. 92/2017 ha confermato la previsione, di cui all’art. 128 del TULPS, per l’esercente che abbia acquistato cose preziose, di non rivenderle prima che siano trascorsi dieci giorni dall’acquisto dal privato. E tuttavia, tale periodo di “fermo amministrativo” trova applicazione, stante le interpretazioni ministeriali, anche nei successivi passaggi tra operatori professionali. Si tratta di una prescrizione che pone un rilevante ostacolo alla circolazione dei beni, senza che ciò apporti ulteriori benefici in termini di tracciabilità.

Infatti, in tali fasi successive, le operazioni risultano già tracciate e sono supportate da ampia documentazione contabile fiscale (documento di trasporto/fattura) in cui sono riportati gli estremi della prima trascrizione avvenuta nella scheda di cui all’art. 5 comma 2 del D.Lgs. 92/2017.

Gli operatori che ricevono gli oggetti preziosi usati da un altro operatore sono così costretti ad immobilizzare per 10 giorni la merce ricevuta prima di poter procedere ai processi di fusione, affinazione e analisi di saggio per definire l’effettivo quantitativo di oro puro (titolo del metallo) contenuto nella cd. “massa” di merce ricevuta. Solo dopo aver completato queste operazioni possono infatti definire l’importo da corrispondere all’operatore che ha ceduto i preziosi usati.

Considerato il valore del metallo, con l’ulteriore fermo amministrativo di 10 giorni si impone un immobilizzo di merce e di capitale con un conseguente aggravio economico tale da mettere a rischio la sopravvivenza di talune aziende o portare alla loro uscita da un mercato che, a tali condizioni, rischia di non essere più remunerativo.