



# **COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE**

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

Roma, 15 aprile 2021

*Ringraziamo la Commissione per l'opportunità accordataci di poter esprimere le nostre osservazioni in tema di semplificazione.*

## **1. Lo Statuto delle imprese e le "incompiute"**

Gli obiettivi di semplificazione delle procedure amministrative che sovrintendono all'avvio ed all'esercizio delle attività delle imprese rappresentate sarebbero oggi una realtà, se solo fossero stati attuati, anche in parte, i principi di cui allo Statuto delle imprese, approvato con la legge n. 180, dell'11 novembre 2011, allo scopo di garantire la piena applicazione della comunicazione della Commissione europea COM(2008) 394 sullo "*Small Business Act*". Forse sorprenderà in questa sede sentire una simile affermazione da parte di un'Associazione imprenditoriale come la nostra, ma ne siamo fermamente convinti.

Nello Statuto delle imprese, infatti, sono compiutamente evocati, all'art. 2, i principi di:

- **progressiva riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese**, in particolare delle micro, piccole e medie, in conformità a quanto previsto dalla normativa europea;
- sostegno pubblico, attraverso **misure di semplificazione amministrativa da definire attraverso appositi provvedimenti legislativi**, alle MPMI, in particolare a quelle giovanili e femminili e innovative;

E ciò per garantire alle imprese condizioni di equità funzionale, operando interventi di tipo perequativo per le aree territoriali sottoutilizzate individuate dalla legge, con particolare riguardo alle questioni legate alle condizioni infrastrutturali, al credito e ai rapporti con la pubblica amministrazione, purché l'attuazione di tali principi non comporti nuovi o maggiori oneri finanziari e amministrativi.

L'art. 6 dello Statuto, poi, obbliga lo Stato, le Regioni, gli enti locali e gli enti pubblici a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima della loro adozione attraverso: l'integrazione dei risultati delle valutazioni nella formulazione delle proposte; l'effettiva applicazione della disciplina relativa all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR); l'applicazione dei criteri di proporzionalità e, qualora possa determinarsi un pregiudizio eccessivo per le imprese, di gradualità in occasione dell'introduzione di nuovi adempimenti e oneri a carico delle imprese, tenendo conto delle loro dimensioni, del numero di addetti e del settore merceologico di attività.

Lo stesso articolo prevede e regola il ricorso alla consultazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese prima dell'approvazione di una proposta legislativa, regolamentare o amministrativa, anche di natura fiscale, destinata ad avere conseguenze sulle imprese.

Gli articoli 7 e 8 declinano la riduzione e trasparenza degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese e la compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi.

Il primo prevede che, allo scopo di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato al fine di regolare l'esercizio di poteri

autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici devono recare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sulle imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi e stabilisce che gli atti medesimi sono pubblicati nei siti istituzionali di ciascuna amministrazione.

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

Recentemente, il decreto-legge n. 76/2020, convertito dalla n. 120, ha previsto in merito che, per gli atti normativi di competenza statale, il costo derivante dall'introduzione degli oneri regolatori, compresi quelli informativi e amministrativi ed esclusi quelli che costituiscono livelli minimi per l'attuazione della regolazione europea nonché gli oneri volti a disincentivare attività inquinanti, qualora non contestualmente compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, è qualificato, salva deroga espressa, come onere fiscalmente detraibile, ferma restando la necessità della previa quantificazione delle minori entrate e della individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario. Per gli atti normativi di iniziativa governativa, la stima del predetto costo è inclusa nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, le amministrazioni statali trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti e eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente. Sulla base di tale relazione, il Dipartimento della funzione pubblica predispone, sentite le associazioni imprenditoriali, una relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti e eliminati, che evidenzia il risultato con riferimento a ciascuna amministrazione. La relazione è comunicata al DAGL e pubblicata nel sito istituzionale del Governo entro il 31 marzo di ciascun anno.

Per ciascuna Amministrazione, quando gli oneri introdotti sono superiori a quelli eliminati, il Governo, ai fini del relativo pareggio, adotta, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro novanta giorni dalla pubblicazione della relazione, uno o più regolamenti per la riduzione di oneri amministrativi di competenza statale previsti da leggi.

Orbene, come si diceva, la realizzazione degli esposti principi avrebbe già comportato per le imprese l'ottenimento di risultati lusinghieri se non fosse per il fatto che ciò si scontra con gli scarsi risultati pratici che rileviamo negli appuntamenti annuali con il Dipartimento della funzione pubblica.

Anche la Relazione per il 2020, recentissimamente redatta dopo la consultazione delle Associazioni, ha fatto rilevare alcune problematiche per così dire "ataviche", insieme ad altre nuove.

È una problematica già più volte sollevata il fatto che **sfuggano al meccanismo del bilancio gli atti emanati da soggetti diversi da quelli obbligati alla redazione del bilancio** (quali, ad esempio, le autorità indipendenti di regolazione) **e gli adempimenti in materia fiscale e creditizia** (esclusi dall'ambito del bilancio da una specifica disposizione dello Statuto delle imprese). Ciò sottrae alla

quantificazione e alla compensazione provvedimenti a forte impatto per i destinatari, rendendo così il bilancio soltanto parzialmente significativo.

È nuovo invece il problema insorto a seguito dell'adozione nel "decreto semplificazioni" del **meccanismo di disincentivo alla introduzione di nuovi oneri regolatori**: come si è anticipato, in base a tale norma, il costo derivante dall'introduzione degli oneri regolatori (compresi quelli amministrativi) ad opera di atti normativi di competenza statale, qualora non compensato con una riduzione di oneri di pari valore, è qualificato come onere fiscalmente detraibile. La disposizione è indubbiamente positiva, poiché soccorre nel caso, confessato, di mancata compensazione degli oneri mediante loro riduzione, ma in tale fattispecie è richiesta l'individuazione di un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario, ciò che rimanda inevitabilmente a provvedimenti di natura politico-finanziaria.

Il fatto che, nell'attuale tornata, tutti i ministeri abbiano prodotto e inviato la relazione sugli oneri amministrativi introdotti ed eliminati nel corso dell'anno precedente appare un risultato importante, ma è stato tuttavia rilevato che le relazioni di bilancio inviate dalle amministrazioni sono risultate in molti casi incomplete nei contenuti; restano ancora, infatti, diversi aspetti da affrontare per aumentarne l'efficacia.

È stato poi giustamente evidenziato che quasi nessuna amministrazione ha fornito, nella propria relazione sul bilancio, **informazioni sugli oneri associati alle misure a tutela della salute e a sostegno di famiglie e imprese adottate a seguito della crisi sanitaria e socioeconomica**, trattandosi di misure eccezionali e limitate al periodo emergenziale.

## **2. L'emergenza sanitaria e i limiti della decretazione d'urgenza**

E, proprio con riferimento all'emergenza sanitaria, la produzione normativa statale del 2020, in gran parte connotata dall'adozione di provvedimenti urgenti, contenenti misure volte a mitigare gli effetti socioeconomici dell'epidemia, presta il fianco a numerose critiche, in relazione all'efficacia degli interventi, in particolare con riferimento alle misure di sostegno per le imprese colpite dagli effetti della pandemia.

Gli aspetti critici rilevati attengono sostanzialmente: all'**assenza di un'adeguata analisi preventiva delle misure** (basti pensare agli aspetti operativi attinenti le categorie di soggetti da includere nella platea dei beneficiari), ciò che ha condizionato l'efficacia ed equità delle misure e comportato l'esigenza di correzioni e ripensamenti, poi apportati con provvedimenti successivi o in sede di conversione dei decreti, con conseguenziali incertezze e rallentamenti nell'erogazione; a **modalità operative delle misure e dei requisiti di accesso demandate ad atti di natura secondaria, spesso a loro volta ulteriormente specificati da fonti di livello inferiore**, ciò che ha reso particolarmente farraginose e macchinose le procedure; **alla presenza di adempimenti eccessivi**, con relative complicazioni burocratiche nelle procedure di accesso, che hanno determinato oneri ingenti a carico di cittadini e imprese; alle **modalità di accesso**, che hanno comportato un ampio ricorso a piattaforme telematiche, le quali, se da un lato hanno prodotto importanti semplificazioni, dall'altro hanno privilegiato la rapidità della richiesta rispetto alla rilevanza dei bisogni del richiedente, generando disparità tra i beneficiari e penalizzando paradossalmente i soggetti più fragili e le piccole realtà produttive già in difficoltà economiche.

Le criticità rilevate comportano senza dubbio l'opportunità di mantenere, anche nei casi di urgenza, un presidio degli strumenti di qualità della regolazione.

**Un ulteriore aspetto negativo è che sfuggono al bilancio degli oneri i provvedimenti attuativi.** A tal proposito, occorrerebbe coordinare le disposizioni contenute nello Statuto delle imprese in materia di bilancio degli oneri con quelle in materia di trasparenza, che prevedono – per i regolamenti ministeriali e per provvedimenti amministrativi a carattere generale – semplicemente l'individuazione e la pubblicazione (ma non anche la quantificazione) degli adempimenti introdotti ed eliminati.

**Un raccordo tra le disposizioni in materia di bilancio degli oneri e quelle in materia di trasparenza renderebbe più efficace l'impegno per prevenire l'introduzione di nuovi costi amministrativi.** Per realizzare tale raccordo potrebbe essere opportuna una modifica normativa che estenda la quantificazione monetaria agli oneri introdotti ed eliminati con gli atti amministrativi.

Non si può poi evitare, seppur in un momento in cui l'impiego dello strumento è impellente per ovvie ragioni, di evidenziare come l'**uso della decretazione di urgenza** mal si presti alla causa della riduzione degli oneri, che sfuggono così alla misurazione ed all'esigenza di semplificazione.

Tanto più quando tale strumento comporti poi l'esigenza, a valle, di provvedimenti attuativi numerosi e lontani nel tempo dall'adozione della normativa che li prevede.

### **3. Il procedimento amministrativo e il SUAP**

Nei settori rappresentati non sussistono, al momento, particolari problematiche ricollegabili all'avvio dell'attività di impresa. L'accesso a nuovi entranti, in applicazione della normativa comunitaria e nazionale, è consentito nel rispetto di discipline di settore riconosciute e consolidate, per cui non si avvertono tensioni categoriali specifiche relativamente alle "regole del gioco".

Anzi, se proprio si deve evidenziare una stortura, da questo punto di vista, possiamo indicarla nell'**eccessiva "invadenza" di alcune procedure di derivazione comunitaria, assertivamente di ispirazione pro-concorrenziale, ma nella sostanza poco in linea con la realtà del nostro Paese, tanto da ingessare interi settori in onore ai principi di tutela della concorrenza (si parla delle procedure di riassegnazione delle concessioni demaniali marittime turistico-ricreative e delle concessioni di posteggio relative al commercio su aree pubbliche).**

L'applicazione del D.Lgs. n. 222/2016, con cui sono stati individuati i procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'art. 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, grazie anche alla modulistica unificata e standardizzata, ormai universalmente in uso, consentirebbe alle amministrazioni competenti di svolgere con adeguatezza il proprio ruolo.

Il problema, semmai, è quello del **ruolo strategico che, nell'ambito della semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa assume lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)** e, in particolare, quello del suo stato di realizzazione e funzionamento sul territorio nazionale.

Sebbene lo Sportello Unico per le Attività Produttive rappresenti lo strumento esclusivamente telematico voluto dal legislatore per divenire l'unico interlocutore tra l'impresa e la Pubblica Amministrazione, tuttavia tale impostazione ha subito negli anni diverse deroghe discrezionali da parte di alcune Amministrazioni e ancora oggi una parte dei SUAP italiani opera attraverso scambi di documenti via posta elettronica certificata (in taluni casi addirittura ordinaria) seguendo tuttora logiche sostanzialmente non difformi dalle precedenti procedure cartacee.

Già da tempo il SUAP nel nostro Paese avrebbe dovuto essere "totalmente" digitale e, in combinazione funzionale con il "Fascicolo informatico d'impresa" sarebbe già in grado di realizzare concretamente il **principio "once only"**. La realizzazione di procedure gestite da un sistema SUAP unitario garantirebbe un'indispensabile omogeneità del servizio offerto a tutte le imprese italiane dovunque stabilite sul territorio nazionale.

Va constatata, invece, un resistente difformità della completezza e della qualità del servizio di *front-office* e di *back-office* dei SUAP, che, in termini di semplificazione, non permette al progetto nazionale dello sportello di impattare sul sistema delle imprese con l'efficacia attesa.

**Appare dunque necessario far sì che si realizzi con la massima celerità il passaggio ad un sistema adeguatamente digitalizzato ed omogeneo nella gestione di quei SUAP che non sono in condizione di garantire standard minimi di efficienza del servizio.**

### **Integrazione dei Sistemi associativi nella digitalizzazione delle procedure**

In questo processo il Sistema associativo era stato implicato attraverso "Impresa in un giorno", ed aveva investito energie umane, producendo non pochi sforzi finanziari nel creare strumenti di supporto ai SUAP ("**agenzie per le imprese**") che, per vari motivi, non sono riusciti a decollare.

Così pure la stagione dei **Centri di Assistenza Tecnica**, apertasi all'indomani della "Riforma Bersani" del commercio (D. Lgs. n. 114/98), dopo un incoraggiante inizio, è precocemente tramontata a causa di un'incapacità (ed in parte alla mancanza di una ferma volontà) di far dialogare pubblico e privato, laddove i CAT, concepiti al fine di sviluppare i processi di ammodernamento della rete distributiva, avrebbero potuto e potrebbero ancora contribuire alla fase di "svecchiamento" della PA dando il proprio apporto.

Si ritiene dunque che le energie profuse dai Sistemi associativi non possano andare sprecate e vadano piuttosto convogliate creando nuove opportunità di collaborazione con il settore pubblico, a beneficio delle amministrazioni e delle imprese.

### **PROBLEMATICHE SPECIFICHE**

#### Semplificazioni in campo lavoristico

Appare necessario dare attuazione al principio "*once only*" introducendo il concetto 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) e rendendo operativa una **banca dati centralizzata** cui possano attingere le amministrazioni interessate.

L'obiettivo è quello di **semplificare gli adempimenti a carico della parte datoriale**, ottimizzando la trasmissione di informazioni connesse ai rapporti di lavoro, senza peraltro ridurre la qualità e la quantità delle informazioni che vengono poste a disposizione delle diverse amministrazioni.

A tale riguardo, nell'attuale momento, ed in previsione del ritorno al "regime ordinario" dello *smart working*, occorrerà semplificare la mole di adempimenti comunicativi previsti a carico delle imprese, che risulterebbero impraticabili con il rischio anche di collasso informatico degli uffici pubblici deputati a riceverli.

Tale tipo di intervento risulta essenziale con riferimento all'incompleta interconnessione tra i sistemi informativi, che sicuramente non favorisce lo scambio di dati tra Amministrazioni dello Stato e soggetti pubblici e 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.**

**Va data attuazione al "fascicolo elettronico del lavoratore"**, peraltro 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 ed i 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.

Occorrerebbe inoltre prevedere, nell'ambito della procedura telematica per le dimissioni, la possibilità di attestare la cessazione del rapporto per fatti concludenti in tutti quei casi in cui, semplicemente, il dipendente si assenta dal lavoro, senza costringere le aziende a risolvere il rapporto tramite licenziamento e a versare il relativo contributo per il ticket.

Il sistema del sostegno al reddito è eccessivamente burocratizzato. Esso crea lentezze che le imprese e i lavoratori non possono gestire e tollerare. La pandemia ha messo in evidenza tali criticità. Si dovrà ipotizzare una riforma graduale che incida su di esse; quelle più importanti potrebbero essere risolte, a nostro avviso, mediante:

1. una più efficiente gestione digitale delle domande di accesso alle integrazioni salariali (CIG e fondi di solidarietà bilaterali), la quale dovrebbe essere impostata tenendo presente il principio secondo cui la pubblica amministrazione non chiede a imprese e lavoratori documenti di cui già dispone, nonché offrendo gratuitamente una identità digitale a lavoratori e a imprese che possa rendere immediato il pagamento delle prestazioni, la verifica dei presupposti di accesso nonché le eventuali variazioni che nel tempo possono venire in essere;
2. una modalità unica a livello nazionale di accesso alle integrazioni salariali (CIG e fondi di solidarietà bilaterali), con la responsabilità di un unico *contact center*, evitando discrepanze tra territori e filiere di imprese;
3. una struttura variabile della contribuzione a seconda delle dimensioni dell'impresa, del territorio e del mercato in cui l'impresa opera;

4. una forma di tutoraggio, sostenuto da risorse pubbliche, a favore delle associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative che supportino le imprese a tali fini.

### Sostegno all'attività dei pubblici esercizi

#### **1. Autorizzazione paesaggistica per i *dehors***

L'art. 181, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 34/2020, convertito nella legge n. 77/2020, ha previsto che, ai soli fini di assicurare il rispetto delle misure di distanziamento connesse all'emergenza da COVID-19, e comunque non oltre il 31 dicembre 2020, la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, da parte dei titolari di imprese di pubblico esercizio, di strutture amovibili, quali *dehors*, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, purché funzionali all'attività, non è subordinata alle autorizzazioni di cui agli articoli 21 e 146 del Codice dei beni culturali (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42). Per la posa in opera delle strutture amovibili è disapplicato il limite temporale di cui all'articolo 6 comma 1, lettera e-bis), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

**Si ritiene che tali strutture, per la loro relativa consistenza, e quando installate nel rispetto di pertinenti piani comunali che ne descrivano le caratteristiche, possano senza particolari problemi essere inserite in modo permanente tra gli "Interventi ed opere non soggetti ad autorizzazione paesaggistica" di cui all'Allegato «A» al D.P.R. 13/02/2017, n. 31, evitando il procrastinarsi di problematiche che, al di là del contesto attuale, hanno sempre segnato negativamente il loro impiego.**

#### **2. Piccoli intrattenimenti all'interno dei pubblici esercizi**

L'art. 13, comma 2, del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, ha abrogato ormai da anni il secondo comma dell'art. 124 del R.D. n. 635/40, regolamento per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, il quale assoggettava alla licenza di cui all'art. 69 del TULPS gli spettacoli di qualsiasi specie che si danno nei pubblici esercizi.

L'interpretazione del rilievo di tale abrogazione ha comportato l'emissione da parte di varie Autorità di note a chiarimento, fra le quali si richiama la circolare del Ministero dell'interno del 21/02/2013, n. 557/PAS/U/003524/13500.A(8), in cui si afferma che sono da considerare esenti dalla disciplina di cui ai richiamati articoli del TULPS ed ai controlli delle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo quei trattenimenti organizzati eccezionalmente in pubblici esercizi, senza l'apprestamento di elementi tali da configurarne la trasformazione in locali di pubblico spettacolo, nei quali - in definitiva - il trattenimento è strettamente funzionale all'attività di ristorazione e di somministrazione di alimenti.

Tuttavia, l'esigenza di ricorrere in sede locale ad una applicazione della norma per via di interpretazione continua a porre problemi che si ritiene opportuno vengano risolti con una norma chiara ed inequivocabile.

#### **Allestimenti mobili all'interno di strutture ricettive all'aperto**

L'art. 3, comma 1, lettera e), del DPR n. 380/2001, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, inserisce tra gli "interventi di nuova costruzione", l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o delle tende e delle unità abitative mobili con meccanismi di rotazione in funzione, e loro pertinenze e accessori, che siano collocate, anche in via continuativa, in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, che non posseggano alcun collegamento di natura permanente al terreno e presentino le caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive previste dalle normative regionali di settore ove esistenti.

Tali manufatti, se collocati in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, sono dunque esonerate dal "permesso a costruire".

Si pongono però problemi, specie in riferimento a sequestri operati sul territorio, con riferimento all'esigenza che i singoli manufatti debbano possedere un'autorizzazione paesaggistica "ad hoc", sebbene essa sia stata già ottenuta dalla struttura ricettiva in cui sono collocati.

Per tale motivo, **si ritiene opportuno intervenire sull'art. 149, comma 1, del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, prevedendo che l'autorizzazione paesaggistica non sia richiesta per l'installazione dei predetti manufatti leggeri e strutture quali roulotte, campers, case mobili e simili che siano ricompresi nelle strutture ricettive all'aperto previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, in conformità alle normative regionali di settore.** Ciò in una prospettiva di semplificazione normativa, per cui non si dovrebbe richiedere un'autorizzazione specifica per ogni singola installazione all'interno del campeggio: infatti, l'impatto di tali manufatti sul territorio è già stato oggetto di valutazione da parte dell'Autorità competente in sede di rilascio dell'autorizzazione inerente il campeggio nel suo complesso. Tale soluzione appare coerente con la scelta compiuta dal Legislatore con la legge n. 221/2015, che, in riferimento all'art. 3, comma 1, lett. e.5), del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, ha ribadito l'irrilevanza edilizia di tali installazioni.

#### Registro telematico SIAN per il monitoraggio delle produzioni cerealicole

**La legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di Bilancio 2021), ha introdotto un ulteriore sistema di tracciabilità che, allo scopo dichiarato di consentire un accurato monitoraggio delle produzioni cerealicole nazionali, prevede pesanti oneri per gli operatori che detengano, a qualsiasi titolo, cereali e farine di cereali in quantitativo superiore alle cinque tonnellate annue. In particolare, le imprese che superino tale limite saranno tenute, pena significative sanzioni amministrative, ad annotare, entro 7 giorni lavorativi, le operazioni di carico e di scarico in un registro telematico istituito nell'ambito dei servizi del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), con modalità da definirsi in apposito decreto del Mipaaf.**

Tale adempimento, anche in ragione del modesto quantitativo annuale idoneo a far scattare l'obbligo e della scelta di prevedere la tracciabilità non solo delle materie prime ma anche delle farine, è destinato ad impattare pesantemente su tutta la filiera (dalla produzione, alla trasformazione fino al commercio al dettaglio ed ai pubblici esercizi), gravando trasversalmente

tutte le imprese di ulteriori e pesanti oneri, legati all'implementazione e gestione del sistema, in un periodo in cui tutte le aziende devono già affrontare la difficile sfida di assicurare la continuità operativa nel contesto della crisi pandemica ed economica in atto.

**La previsione di un tale onere risulta ancor più incomprensibile e sproporzionata alla luce delle disposizioni europee e nazionali che già garantiscono ampiamente gli obiettivi di monitoraggio delle produzioni cerealicole e di trasparenza verso il mercato.** Come noto infatti il Mipaaf già rileva, nell'ambito del monitoraggio previsto dalle disposizioni UE, i dati relativi alle produzioni, importazioni, esportazioni di grano duro, grano tenero, orzo e mais, al fine di elaborare il bilancio cerealicolo nazionale, annualmente comunicato ai competenti Servizi della commissione UE ai fini della definizione del bilancio cerealicolo europeo.

In una situazione in cui, da una parte, sono noti e rilevati i quantitativi complessivi importati (e relativa origine) e, dall'altra, è obbligatoriamente dichiarata l'origine del grano nei prodotti immessi al consumo, non si comprende quale valore aggiunto possa apportare questo ulteriore e capillare tracciamento interno della filiera che, peraltro, si pone in aperta controtendenza rispetto agli obiettivi di massima semplificazione che – mai come in questo periodo – dovrebbero ispirare l'azione di Governo.

Si ricorda che, proprio nella logica della semplificazione, sono stati eliminati nel 2019 tutti i registri telematici realizzati nel corso degli anni (in particolare la legge 11 febbraio 2019, n. 12, di conversione il D.L. 14 dicembre 2018, n. 135 ha eliminato l'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico del "burro", degli "sfarinati e paste alimentari" e delle "sostanze zuccherine" per i grossisti e gli utilizzatori; parimenti è stato eliminato l'obbligo della comunicazione relativa alla produzione ed esportazione degli sfarinati e delle paste alimentari di cui all'art. 12 del DPR 187/01).

**La previsione contenuta nella legge di bilancio rappresenta quindi un incomprensibile e ingiustificato passo indietro**, in un momento che invece imporrebbe un deciso passo in avanti verso la sburocratizzazione, come preconditione per una reale azione di sostegno al mondo imprenditoriale.

**Appare opportuno eliminare questa disposizione o, in subordine, rimodulare la misura sulla base delle effettive esigenze di tracciamento, nella logica di una minimizzazione dei costi e di una effettiva tutela e valorizzazione della filiera.**

\*\*\*

In conclusione, quello della semplificazione è un tema all'attenzione dei Governi da tempo ormai abbastanza lungo per non doversi preoccupare per l'assenza di risultati confortanti per gli imprenditori, che soffrono, oggi più che mai, gli effetti negativi di una burocrazia le cui maglie stentano ad allargarsi per "liberare" finalmente l'impresa e consentirle di veleggiare verso obiettivi di competitività reale, senza dover fare i conti con oneri insopportabili che dovrebbero far parte del passato.

Ancora oggi manca un "luogo" politico dedicato strutturalmente alla regia delle semplificazioni. Manca, cioè, un coordinamento stabile a livello governativo, tale che i processi decisionali, dal momento propositivo, tra analisi e verifica dell'impatto della regolazione, monitoraggio e misurazione degli oneri, giungano al compimento del loro *iter* senza che diversi attori si contendano

e “rimpallino” pezzi di competenza, con inutile dispersione di energie e mancata riconoscibilità delle responsabilità.