



# **CAMERA**

## **Commissione 1a Affari Costituzionali e 8a Ambiente**

### **DISEGNO DI LEGGE C.3146**

**Conversione DL n. 77 del 2021**

**“Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.**

**Audizione del 15 giugno 2021**

**Intervento del Vice Presidente Nicola Testa**

Pregiatissimi Presidenti e Onorevoli commissari,

il mio personale ringraziamento e quello della nostra Presidente Emiliana Alessandrucci, a cui si aggiunge quello ben più importante di tutti gli operatori del settore che aderiscono al nostro coordinamento. Ad oggi contiamo oltre 200 Associazioni professionali e circa trecentomila professionisti, per un universo di riferimento di 3 milioni di professionisti italiani. Le professioni associative producono il 4% del PIL e rappresentano il 14% degli occupati italiani.

Vi ringraziamo per averci convocati, dandoci la possibilità di rappresentare le istanze di un mondo professionale eterogeneo, vivace e produttivo, direttamente interessato ai temi di cui al decreto oggi all'esame, e fornire il nostro contributo fattivo nel processo di conversione.

Il passaggio normativo che oggi affrontiamo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi del PNRR per realizzare un Paese all'insegna dell'innovazione, la digitalizzazione e la semplificazione; un Paese moderno capace di rilanciarsi diventando competitivo e inclusivo.

- Una prima proposta che sentiamo di presentare come prioritaria è appunto quella **“dell'ascolto”**, che vorremmo si traducesse anche nel coinvolgimento di tutte le parti sociali rappresentative del mondo professionale ai tavoli dove la semplificazione viene pensata ed organizzata. Pur apprezzando il coinvolgimento rispetto al testo governativo, fornire il contributo nella fase di creazione e di costruzione del provvedimento diventa





essenziale per poter realizzare una semplificazione efficace e utile ai cittadini e ai professionisti che sono contemporaneamente fornitori e fruitori della PA.

Per questo concordiamo con quanto richiamato **dall'articolo 3 "Tavolo permanente per il partenariato economico e sociale e territoriale"** che vorremmo coinvolgesse sempre e in modo stabile tutti gli attori del panorama economico del Paese che non è più quello di cinquanta anni fa, forse nemmeno di cinque, in realtà. Riteniamo il confronto la vera strategia vincente che consentirà di realizzare i propositi di questo PNRR che sappiamo essere una occasione che non consente appelli.

- Il Colap rappresenta un mondo produttivo che conta oltre trecentomila iscritti, ma ancor più grande se inteso quale ambito professionale più ampio. Siamo professionisti riconosciuti dalla **"Legge 4/2013"**, norma che non solo ha dato fisionomia a un mondo sconosciuto ma, ancor più, dato ad esso la dignità che meritava. Si è realizzato nel nostro Paese un modello professionale **"duale"** composto cioè da due sistemi apparentemente separati, in realtà molto spesso collaborativi, **"Professioni Legge 4/2013 e Ordini Professionali"**, due mondi che esprimono alte professionalità che in ogni caso non vanno confusi, ma vanno ambedue coinvolti e questo in realtà non avviene malgrado la presenza di una legge dello Stato sia vigente, ma purtroppo poco valorizzata dalle istituzioni.

Per questo quando leggiamo del reclutamento di alte professionalità nella PA, ci auspichiamo che ci si rivolga a tutto il sistema professionale. I professionisti ai sensi della legge 4/2013 si interfacciano professionalmente quotidianamente con le istituzioni: operatori di pratiche amministrative, periti assicurativi, informatici, tributaristi, tecnici del web, interpreti, operatori dei beni culturali, ctu dei tribunali ecc....che investono quotidianamente nella loro formazione e nel loro aggiornamento, unica vera leva per la ripresa economica.,

- Professionisti che ogni giorno si interfacciano con la p.a. davanti ad uno sportello virtuale o fisico che sia. Per questa caratteristica riteniamo di avere chiaro cosa voglia dire semplificare e quali potrebbero essere i miglioramenti efficaci. Molto spesso parlando di semplificazioni si pensa a massimi sistemi, importanti certamente i provvedimenti sullo snellimento delle **procedure di gara** e **l'abbassamento delle soglie di valore** per le trattative private; così come molto importante alleggerire il procedimento per





**un'autorizzazione ambientale (VIA)**, come non essere d'accordo, tuttavia servono anche semplificazioni che toccano il quotidiano dei più e in particolare, questo è il mondo che conosciamo, quello delle imprese e dei professionisti che si scontrano con ogni tipo di difficoltà a seconda del mestiere che svolgono e dell'area in cui lavorano. Si perché una delle difficoltà tipiche di un sistema antico e complicato come il nostro fa sì che una pratica a Bolzano non è certamente uguale a quella di Palermo, pur essendo identica l'attività di riferimento. Distorsioni normative, vari livelli istituzionali, interpretazioni, sono la causa della disfunzione. Sul piano pratico, purtroppo, constatiamo che troppo spesso le semplificazioni, sono fatte pensando **esclusivamente al back-office e mai al front office** e anche quando si parla di semplificare modelli e procedure, non si fa altro che trasformare il modulo cartaceo in digitale, ma questa non è semplificazione, né tantomeno innovazione. **E di questo tema non troviamo traccia in questo provvedimento.** La semplificazione dovrebbe cambiare il paradigma tra sportello/utente, tra l'altro un rapporto che oggi è inesistente in quanto tutto è dematerializzato, anche i rapporti personali. Certo il telematico porta velocità, ma spesso è solo apparente, **in quanto scarica ogni responsabilità sull'utente che oggi è solo** e non trova interlocuzione con i vari uffici. E con la situazione Covid non possiamo che registrare un peggioramento di questa situazione, spesso celata dietro smart working o altre problematiche che vengono presentate. Per questo e altro riteniamo di poter dare un contributo fattivo quando si **parla di snellire procedure ma vorremmo leggerne i capisaldi e non li abbiamo trovati** in realtà.

- La proposta di Legge di Semplificazione è un passo importante che si accompagna ad altri provvedimenti che si stanno discutendo. Tutto l'impianto, è finalizzato alla realizzazione del piano PNRR, e noi siamo grandi esperti di "resilienza", ma non vorremmo però che alla fine la concentrazione su macro temi facesse perdere di vista le reali esigenze dei cittadini, operatori, imprese e professionisti. Un piano di semplificazione che si concentra solo su massimi sistemi a nostro avviso non avrebbe l'impatto che ognuno di noi, si attende, e cioè avere un rapporto con la p.a. più snello, veloce, puntuale, semplice e funzionale. A tal proposito non possiamo **non osservare con occhio critico** il fatto che non ci sia alcun accenno, se non generico, alla **"ricognizione di tutti gli adempimenti burocratici"**, già previsto nel DL Semplificazione nr. 76 del Settembre 2020. **Tra l'altro per questa attività lo stesso**





**Decreto stabiliva l'obbligo di "sentire le associazioni di categoria e professionali" e questo non è avvenuto per i professionisti ai sensi della legge 4/2013.**

- Apprezziamo la semplificazione per la pratica "VIA", ma l'impatto è inconsistente per chi domattina deve fare l'inizio di un'attività regolamentata, che prevede procedure diverse in ogni paese di Italia, creando tra l'altro iniquità in molti territori, solo perché la scelta dell'impresa si indirizza là dove si chiede un documento in meno del Comune limitrofo.
- Nel testo del decreto non abbiamo visto alcun cenno alla semplificazione dei "SUAP Sportelli Unici delle Attività Produttive" che le varie amministrazioni locali si ostinano a voler controllare e gestire quando in realtà avremmo non solo già le dotazioni, anche le norme per unificarli all'interno di **Impresa in un Giorno o, se proprio volessimo fare un passo avanti innovativo, ridando valore all'Agenzia delle Imprese, prevista dalle norme (DPR 159/2010, art. 1 lettera a); articolo 2 comma 1 e 3; art. 3) ma mai avviata concretamente.**
- Positivo l'accenno al miglioramento dei tempi di esecuzione di alcuni adempimenti e a quanto previsto **dall'articolo 12 "poteri sostitutivi"** che condizioneranno positivamente il sistema e le responsabilità anche se finalizzato al momento a pochi capitoli, ma riteniamo dovrebbe essere esteso a tutto l'ambito della p.a. Altrettanto importante quanto previsto **dall'art. 47 "pari opportunità generazionali e di genere nei contratti pubblici PNRR e PNC"** tuttavia non sappiamo quanto questi saranno intesi come semplificazione. **Tra l'altro in questo articolo leggiamo di nuove regole per bandi, quelli in cui molto spesso le nostre professioni Legge 4/2013 non sono contemplate.**
- Ecco perché ribadiamo una riforma a costo zero **che non vediamo minimamente indicata** che è la **revisione dei codici Ateco** che in realtà ci saremmo attesi, visto anche il grande fallimento dell'attuale classificazione che ha indotto il governo stesso ad eliminarla come parametro di riferimento per i ristori/sostegni. La nostra proposta di **riforma è ampiamente articolata nelle proposte CoLAP 5C allegate.**
- Condividiamo la scelta prevista **dall'art. 2 "Cabina di Regia, Governance, che viene indicato sarà presso la Presidente del Consiglio, affidata ai Ministeri competenti**





**quali “Innovazione Tecnologica e Transizione Digitale e quello della Transizione Ecologica”** anche se sarà necessario il concerto di tutte le amministrazioni per armonizzare le scelte. Non possiamo pensare che per discutere di transizione digitale sia solo il ministero competente a poterlo fare, quando l’innovazione tecnologica è un processo che avrà impatti su tutti gli uffici della p.a. Pensiamo a comparti che oggi non parlano tra di loro e questo problema dovrebbe vedere una soluzione vera ad esempio **sulla interoperabilità tra le banche dati prevista dall’art. 39 (semplificazione di dati pubblici)**. Tuttavia nutriamo qualche dubbio in merito alla metodologia e ai tempi di gestione.

- Un punto di particolare attenzione invece dedichiamo alle misure nell’ambito digitale che sono introdotte **dall’art. 38 “Misure per la diffusione delle comunicazioni digitali delle pubbliche amministrazioni e divario digitale”** “Si conferma l’introduzione del **“portale delle notifiche di atti della p.a.”** a imprese e cittadini muniti di Pec o posta qualificata, domicilio digitale. Qui vengono ad essere centralizzate tutte le notifiche di atti emessi dalla p.a., fatto in sé positivo, tuttavia vediamo qualche criticità nella parte che riguarda la mancanza di spazi, validità, ecc., delle caselle e di come in tali occasioni di procederà con la notifica cartacea che a nostro avviso, da come è indicata è molto difficile. Se pensiamo che oggi fatichiamo ad avere una raccomandata cartacea, immaginare quanto indicato nell’articolo ci pare alquanto complesso. L’unico aspetto che ci spinge a fare una domanda è allo stesso tempo una proposta: **come si potrà contemplare un obbligo normativo, con l’esigenza di semplificare la macchina pubblica, quando la pec e tali strumenti sono prodotti di mercato e non sono gratuiti?** A nostro avviso forse andava valutata una forma di credito di imposta o beneficio per sopperire a quello che potrà essere un alibi per rallentare il processo, visto che si parla di “divario digitale”. A tal proposito **proponiamo** di allargare la platea dei soggetti obbligati **all’uso obbligatorio della PEC** introducendo anche le Professioni Legge 4/2013, per le quali ad oggi è solo una facoltà, affinché le stesse siano inserite sul **“Registro Inipec”** al quale sono obbligate già oggi le professioni regolamentate, le imprese e le p.a. Si renderebbe non solo riconoscibile l’attività del professionista, ma sarebbe un metodo per aumentare la platea dei soggetti tenuti a questo tipo di gestione. Nel nostro caso non sarebbe visto come un nuovo adempimento ma un serio





riconoscimento. Sul piano pratico concentrare in un unico luogo almeno tutti i soggetti economici per quanto attiene le comunicazioni digitali.

- Aspetto molto importante invece la previsione data dal comma 2, lettera c), del predetto articolo, che introduce il **“Sistema delle Deleghe delle identità digitali”**. Meccanismo per cui sarà possibile, per ogni titolare di SPID di poter delegare all’uso un terzo anch’esso munito di SPID. A nostro avviso in concetto deve essere declinato con maggiore precisione. Da molti anni, come organizzazione proponiamo la istituzione del **“procuratore telematico, o delegato”** che in questa norma in realtà troverebbe spazio e riconoscimento.
- La delega è un passo avanti utile per sistematizzare la prassi digitale, in ambito amministrativo sicuramente, visto che l’intermediazione è un fatto che è inoppugnabile. Servirebbe ad aiutare coloro che per vari motivi non fossero in grado di gestire in autonomia che volessero delegare talune attività a terzi e per questo riteniamo la proposta corretta. Sul piano formale invece possiamo affermare che trova compimento in ambito digitale la **“Legge Bassanini 445/2000 l’articolo 38 La Delega”**. Certamente una ottima scelta, tuttavia ci poniamo molte domande sulla durata di tale delega, sulla metodologia con la quale sarà registrata, sulla revoca di cui non si parla, sui limiti che sono indicati ma non in modo del tutto chiaro e appunto su questa voce **“attributo”** che non vorremmo innesca meccanismi discriminatori. Allo stesso tempo tale delega la vorremmo solida e tutelante per il sistema e l’utente e la stessa p.a. Da qui intanto una proposta concreta, quella di modificare il DPCM 24/10/2014 *“CAD-Codice dell’amministrazione digitale”* all’articolo 16 *“accreditamento dei gestori di attributi qualificati”* introducendo a fianco degli attuali ordini professionali, previsti tra i soggetti che possono rendere disponibili nello spid e non solo, i propri attributi qualificati, inserire anche **“le Professioni Legge 4/2013”**. Questo perché è del tutto evidente, noi ne siamo una prova visto che svolgiamo intermediazione verso la p.a., che oggi nell’ambito digitale dobbiamo dare certezze, anche alla delega e seppur favorevoli alla massima apertura, quando si parla di delega data a terzi come operatori professionali, auspichiamo siano definite delle regole chiare di ingaggio e rilascio.

Alleghiamo al presente documento **le proposte COLAP 5c**, elaborate da più di 100 Presidenti di associazioni professionali aderenti al nostro coordinamento e che riassumono, divise per



**C o L A P**  
**Coordinamento Libere Associazioni Professionali**

temi, le istanze e le proposte concrete dei professionisti associativi. Vi è una sezione proprio dedicata alla semplificazione ed innovazione, con proposte che, confidiamo possano essere condivise e supportate.

Per concludere, ringraziamo per la possibilità che ci è stata data e grazie a tutti i Commissari per l'attenzione.

Colap Vice Presidente  
Nicola Testa

