

## **Commissione parlamentare per la semplificazione**

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

### **Osservazioni e proposte Federdistribuzione**

**18 novembre 2021**

## INTRODUZIONE

Si ringrazia la Commissione per l'invito a questa audizione, su un tema importante sul quale il settore da noi rappresentato manifesta da sempre una rilevante sensibilità.

Federdistribuzione rappresenta le principali imprese della Distribuzione Moderna alimentare e non alimentare. Si tratta di imprese che operano su tutto il territorio nazionale con oltre 20.000 strutture operative e con le più diverse formule e canali distributivi (ipermercati, supermercati, esercizi di prossimità, discount, grandi magazzini, superfici specializzate, cash & carry, franchising, e-commerce ecc.). Sono imprese che proprio per loro natura e quindi struttura e capillarità avvertono in modo forte le complessità burocratiche e amministrative e le differenziazioni territoriali nella gestione delle stesse.

Tali imprese rappresentano uno snodo fondamentale nella filiera dal produttore al consumatore finale; basti pensare che oltre 1/3 dei consumi commercializzabili passano da questa filiera del commercio "industriale". E' quindi di tutta evidenza come il recupero di efficienza che si potrebbe realizzare attraverso una radicale semplificazione delle procedure amministrative potrebbe portare un beneficio importante anche per i consumatori finali.

In base ad uno studio condotto qualche anno fa, nel caso delle imprese della Distribuzione Moderna (DM) vengono dedicate, in un anno, risorse pari all' 1,15% del proprio fatturato nelle sole attività burocratico/amministrative: stiamo parlando di fatturati di miliardi di euro e quindi di costi di svariati milioni. Se ad esempio rapportiamo questo dato sul fatturato complessivo delle imprese della Distribuzione Moderna (circa 140 miliardi di euro), questo valore è pari ad oltre 1 miliardo e 600 milioni di euro.

In aggiunta ai costi della burocrazia misurati, gli impatti vengono ulteriormente amplificati da una diffusa discrezionalità dei diversi uffici della Pubblica Amministrazione nell'interpretare e applicare la regolamentazione e da tempi di risposta spesso disomogenei e incerti, con creazione di ulteriori costi di sistema.

Permane nel nostro ordinamento pubblico un approccio "procedurale" che prescinde dai risultati e dall'efficacia, con un rallentamento dell'azione amministrativa ed una minore qualità dei servizi rispetto ai migliori standard internazionali.

Per cambiare questo paradigma, sono necessari investimenti importanti sull'innovazione digitale e su un ricambio generazionale della forza lavoro, da migliorare nelle competenze, anche attraverso una formazione costante. Si dovrebbe intervenire su quei driver che siano in grado di cambiare il rapporto di fiducia tra PA e Cittadini/Imprese. L'amministrazione pubblica deve diventare un supporto fondamentale di servizio efficiente ed efficace ed essere riconosciuta come tale, in grado di capire i bisogni e le domande e di agire di conseguenza con azioni semplificate, veloci, comprensibili e trasparenti.

Ci sono risorse importanti che verranno messe a disposizione dall'Unione Europea con il PNRR, come mai avvenuto in passato: è necessario che siano utilizzate nel modo più efficace possibile su progetti che portino ad una trasformazione strutturale e infrastrutturale del Paese per le prossime generazioni.

Il d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 77/2020 poteva rappresentare un'occasione fondamentale per dare attuazione agli obiettivi sopra indicati, tuttavia, il provvedimento non ha portato a risultati concreti, se non in minima parte.

Uno nuovo strumento normativo idoneo in tal senso potrebbe essere il DDL Concorrenza, recentemente approvato dal Consigli dei Ministri, che delega il Governo ad adottare decreti legislativi per la ricognizione, la semplificazione e l'individuazione delle attività oggetto di procedimento di Scia o di silenzio assenso, nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso o è sufficiente una comunicazione preventiva. Il Governo è altresì delegato ad adottare provvedimenti volti a semplificare, rendere più efficaci ed efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche, sulla base dei principi di proporzionalità, coordinamento e programmazione da parte delle amministrazioni.

Pur apprezzando i suddetti principi di delega, e ferme restando le novità che potranno essere apportate in sede di esame del provvedimento in Parlamento, il vivo auspicio è che queste norme non rimangano "lettera morta", ma si traducano in **misure concrete ed efficaci** che possano effettivamente semplificare e velocizzare le procedure a carico delle imprese nei loro diversi ambiti di attività.

È dunque necessario che il prossimo passo sia rappresentato da una riforma realmente efficace e dall'adozione di misure di semplificazione nei diversi ambiti di azione delle iniziative economiche private (adempimenti fiscali, amministrativi, gestionali, ecc.). Solo così si potrà consentire alle imprese di svolgere la propria attività in un contesto normativo ed operativo certo e chiaro, che garantisca anche un rinnovato spirito di fiducia e collaborazione con la Pubblica Amministrazione.

## **LE PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE**

Molte delle attuali "complicazioni" per le imprese traggono origine da numerosi obblighi informativi (con modulistiche comunali o regionali differenti da territorio a territorio, procedure differenziate e non coordinate tra loro per ottenere una stessa autorizzazione, ecc.). Per il loro espletamento sono ormai coinvolte quasi tutte le funzioni aziendali, quindi non solo l'amministrazione ma anche gli acquisti, gli uffici tecnici, il marketing e la logistica ecc. **Sempre secondo lo studio sopra citato, sono stati rilevati complessivamente 122 oneri informativi per un'impresa della distribuzione moderna.**

Le soluzioni ipotizzabili per una concreta semplificazione delle procedure amministrative sono naturalmente differenti in base alla natura dell'obbligo informativo: in alcuni casi si potrebbe valutare una semplificazione delle modalità di comunicazione delle informazioni agli enti della Pubblica Amministrazione, in altri una semplificazione dei contenuti, in altri ancora la riduzione di sovrapposizioni/duplicazioni di più enti sullo stesso tema.

**In questo contesto si dovrebbe anche valutare se alcune semplificazioni debbano essere accordate solo per determinate categorie di contribuenti, trovando fondamento nel fatto che alcune imprese hanno, per loro natura, un'organizzazione "rigida" e quindi caratteristiche che le rendono più affidabili e strutturalmente orientate al rispetto delle norme: in questo modo si riconoscerebbe un valore anche al grado di compliance delle imprese.**

Di seguito, si evidenziano alcune ipotesi concrete di semplificazione che potrebbero essere messe in campo con provvedimenti legislativi di prossima emanazione, per promuovere investimenti e redditi, con l'obiettivo primario di sostenere l'economia nell'interesse primario di famiglie, cittadini ed operatori economici.

## **ATTIVITÀ D'IMPRESA**

- **Conferenza di Servizi:** il decreto Semplificazioni (d.l. n. 76/2020 e n. 77/2021) interviene principalmente sulla Conferenza dei Servizi nazionale. Ciò che davvero servirebbe è un intervento efficace sulle Conferenze dei Servizi regionali. Sono queste infatti che bloccano gran parte degli investimenti e sono caratterizzate da lungaggini e complessità strutturali ed organizzative che ostacolano lo sviluppo. Con particolare riferimento al settore del commercio, **si evidenzia come per ottenere l'autorizzazione commerciale per una grande struttura di vendita siano necessarie due conferenze di servizi: una commerciale e una ambientale (VIA)**. Ognuna di queste ha tempi di valutazione diversi e molte amministrazioni locali hanno considerato la seconda attrattiva della prima, nel senso che la Conferenza di Servizi ambientale tratta anche le questioni di carattere commerciale. Questa interpretazione ha reso ancora più complessa la gestione delle procedure autorizzative, con tempi ancora più lunghi ed esiti sempre più incerti.

Affinché la semplificazione delle procedure amministrative e della gestione della Conferenza dei Servizi sia reale ed efficace si propone quindi **l'applicazione del principio del "Livello Essenziale delle Prestazioni"**. In particolare, si dovrebbe introdurre una disposizione che riconosca e attribuisca al grado di complessità del procedimento della Conferenza dei servizi a livello nazionale un valore di LEP, ovvero di Livello Essenziale delle Prestazioni, così da **evitare che le Regioni possano strutturare procedimenti troppo articolati, ovvero licenziare testi di legge più complessi e gravosi rispetto a quanto previsto per l'analogo procedimento a livello nazionale**.

In tal senso il d.l. n. 76/2020 contiene già una misura condivisibile, laddove si prevede che sia per le norme primarie che per i decreti attuativi, **nel caso si introducano nuovi costi regolamentari, si debbano eliminare altri oneri di pari valore, oppure rendere i nuovi costi introdotti fiscalmente detraibili**. Si tratta ora di ampliare questo principio, che peraltro è già presente nel nostro ordinamento: **il d. lgs. n. 222/2016** (cd. decreto Madia) **ha stabilito una sorta di procedimento minimo che gli Enti minori avrebbero potuto/possono semplificare ulteriormente, ma non aggravare**. Occorre dunque che tale principio sia ulteriormente rivendicato anche in tema di Conferenza Regionale dei Servizi.

- **Modulistica standardizzata:** risultano sempre più urgenti **interventi coordinati a livello statale, regionale e locale volti al conseguimento di una concreta riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e dei costi della regolazione**, con particolare riferimento a quelli riconducibili alle iniziative imprenditoriali. Per raggiungere questo obiettivo si ritiene fondamentale agire nella logica della **uniformità e standardizzazione delle procedure e delle modulistiche tra il centro (Stato) e la periferia (enti territoriali)** e tra i diversi enti territoriali coinvolti nella gestione delle procedure complesse per le attività di impresa. Azioni mirate di indirizzo sugli sportelli unici per le attività produttive e sulle altre amministrazioni territoriali coinvolte nella gestione delle diverse procedure, potrebbero spingere verso questo risultato. L'art. 15 del d.l. n. 76/2020 prevede che lo Stato, le Regioni e le Autonomie Locali, sentite anche le Associazioni Imprenditoriali effettuino una ricognizione dei procedimenti amministrativi, al fine di individuare le attività soggette ad autorizzazione, ai regimi della Conferenza di servizi, nonché quelle che potranno essere soggette a mero obbligo di comunicazione, definendo altresì una modulistica standardizzata. È infatti necessaria la previsione di moduli semplificati e standardizzati per la presentazione di istanze, segnalazioni e altre dichiarazioni, con individuazione, per tipologia di procedimento, delle informazioni standard utili da richiedere e l'individuazione delle informazioni che, viceversa, le Amministrazioni non devono chiedere in quanto non utili o già nella disponibilità delle

stesse. Occorre che tale delicato processo di ricognizione e definizione dei procedimenti amministrativi sia attuato in tempi rapidi, in quanto si tratta di un tema che riveste importanza strategica, in particolare per il settore del commercio.

- **Apertura, trasferimento e accorpamento delle strutture di vendita:** la previsione di un'autorizzazione espressa per le medie strutture di vendita (MSV), se da un lato garantisce l'assenso amministrativo all'esecuzione dell'opera, e quindi della buona destinazione degli investimenti, dall'altro rappresenta un onere non giustificato dalla dimensione dell'intervento e dall'indotto che questo effettivamente comporta. Da valutare quindi un maggiore ricorso allo strumento della SCIA. Sempre in ottica di semplificazione, si propone di assoggettare a SCIA (con silenzio assenso entro 90 giorni, in luogo della autorizzazione espressa) anche l'ampliamento delle superfici di vendita ove contenuto entro il 20% della superficie autorizzata, qualora tale ampliamento non determini il passaggio della struttura di vendita a una tipologia di esercizio superiore (es. da MSV a GSV).
- **Termini di validità delle autorizzazioni commerciali:** occorre inoltre estendere i termini per la revoca e la decadenza delle autorizzazioni commerciali in caso di mancata attivazione e sospensione dei titoli abilitativi, e appare opportuno proporre una nuova formulazione dell'art. 22 del D. Lgs. n. 114/1998 che consenta alle aziende di: a) iniziare l'attività di una MSV entro tre anni dalla data del rilascio del titolo o entro cinque anni se trattasi di una GSV, salvo proroga in caso di comprovata necessità; b) sospendere l'attività per un periodo non superiore a tre anni. Per il caso specifico di MSV e GSV inserite in Piani Attuativi o in strumenti di programmazione negoziata, la correlazione tra procedimento di natura urbanistica e procedimento autorizzatorio commerciale, che caratterizza la fase di rilascio dei titoli, dovrebbe caratterizzare anche la successiva fase di attuazione. In questo senso, si propone di estendere il termine concesso per l'attivazione dell'attività commerciale facendolo coincidere con i termini di validità della Convenzione urbanistica attuativa.
- **Uniformazione dei regimi sanzionatori:** la regolamentazione differenziata del procedimento finalizzato all'irrogazione delle sanzioni fra i diversi ordinamenti regionali non costituisce solo fonte di incertezze e complicazioni per le Amministrazioni e per i cittadini, ma influisce negativamente sulla effettività delle sanzioni medesime. Si propone, quindi, una disciplina unitaria a livello statale del regime sanzionatorio del Settore del Commercio che assolva l'intrinseca necessità di coerenza normativa e amministrativa al fine di evitare fratture sul versante applicativo delle sanzioni.
- **Controlli alle imprese:** l'articolo 43 del d.l. n. 76/2020 stabilisce che le **disposizioni di semplificazione in materia di controlli ispettivi** previsti dall'art. 1 del d.l. n. 91/2014, conv. in legge n. 116/2014, per le sole imprese agricole, **sono estese anche alle imprese alimentari e mangimistiche**. Sul punto riteniamo opportuno che **le semplificazioni nei controlli siano estese alla totalità delle imprese**, in quanto i ripetuti e continui controlli spesso sovrapposti e del tutto ridondanti a cui sono sottoposte tutte le imprese (di qualunque tipo, ma in particolare quelle del commercio, più "facili" da visitare per i diversi organi di controllo) rallentano o impediscono in molti casi il normale svolgimento delle attività, aggravando i costi a carico dell'azienda. Le verifiche richiedono, infatti, la collaborazione dell'azienda che deve assegnare uno o più dipendenti per assistere alle operazioni di controllo e rispondere alle richieste dei verificatori. A ciò si aggiunga che spesso gli Enti che effettuano i controlli non sono tra loro coordinati, pertanto, una stessa impresa può subire più verifiche della stessa natura da parte di diverse Autorità che si sovrappongono (anche con prescrizioni finali differenti). A titolo esemplificativo, si evidenzia come nei controlli ambientali, possano intervenire il Comando della tutela per l'ambiente dei Carabinieri, il Nucleo anti-soffisticazioni

sempre dei Carabinieri, la Guardia di Finanza, l'Arpa, le Asl e la Polizia Municipale. Si propone, dunque, di introdurre nel nostro ordinamento un sistema di gestione e coordinamento dei controlli, che possa concretamente contribuire alla razionalizzazione e semplificazioni degli stessi, permettendo quindi a tutte le imprese di liberare risorse da utilizzare per il rilancio e la competitività delle proprie attività propria dell'impresa medesima.

- **Rete di lavoro agricolo:** si tratta di un elenco che consente di **selezionare le imprese agricole che si distinguono per il rispetto delle norme** in materia di lavoro, legislazione sociale, imposte sui redditi e sul valore aggiunto. L'iscrizione a tale Rete rappresenta, quindi, per le imprese distributive, un elemento di garanzia circa la sussistenza dei requisiti di legalità e *compliance* normativa dei propri fornitori appartenenti al settore agricolo. La normativa che oggi regola l'iscrizione alla Rete, tuttavia, è piuttosto complessa e farraginoso, penalizzando così anche imprese agricole che possiedono tutti i requisiti di legalità. Occorre allora **semplificare e velocizzare le procedure di iscrizione a tale Rete, consentendo anche a categorie di soggetti oggi esclusi** di poter far parte di tale elenco (es. cooperative e consorzi di produttori agricoli). Sarebbe altresì opportuno introdurre un **sistema di iscrizione provvisoria** alla Rete che possa operare, quindi, con effetto immediato e con una eventuale successiva cancellazione dell'operatore agricolo, qualora l'istruttoria per la verifica della sussistenza dei requisiti di legge, abbia poi esito negativo. Infine, sempre in ottica di semplificazione, sarebbe opportuno intervenire sui requisiti soggettivi di iscrizione alla Rete del lavoro agricolo di qualità, in quanto l'attuale formulazione normativa risulta essere eccessivamente restrittiva; allo stesso modo si dovrebbe introdurre un sistema premiale a favore delle imprese iscritte alla Rete (ad esempio attraverso finanziamenti e agevolazioni per i contratti di filiera, anche attraverso la previsione di un "marchio/bollino" di riconoscimento della legalità).
- **Autocertificazione antimafia:** l'art. 85 del D. lgs. n. 159/2011 individua i soggetti sottoposti alla verifica antimafia indicando, per le società di capitali, il legale rappresentante e gli eventuali altri componenti l'organo di amministrazione, il socio di maggioranza, i soggetti membri del collegio sindacale nonché i soggetti che svolgono i compiti di vigilanza. La certificazione è estesa anche ai familiari maggiorenni conviventi dei soggetti indicati. In ottica di semplificazione, la normativa vigente prevede che tale verifica possa essere effettuata attraverso la presentazione di una autocertificazione (art. 89 del D. lgs. n. 159/2011) nei casi di: a) contratti relativi a lavoro o forniture dichiarati urgenti; b) provvedimenti di rinnovo che seguono provvedimenti già disposti; c) attività private sottoposte a regime autorizzatorio che possono essere eseguite con Scia; d) attività sottoposte alla disciplina del silenzio assenso. Tuttavia, in considerazione dell'ampiezza della categoria dei soggetti tenuti all'autocertificazione, la citata disciplina si pone in contrasto con le logiche di semplificazione per cui l'autocertificazione è stata prevista. Si pensi infatti alle imprese soprattutto di maggiori dimensioni che, per svolgere la propria attività, presentano sistematicamente (praticamente ogni giorno) la Scia (es. anche solo per lo spostamento di un muro in un esercizio commerciale) o istanze volte ad ottenere titoli autorizzativi e rinnovi autorizzativi di varia natura (es. autorizzazioni allo scarico in fogna, certificazioni antincendio, richieste di incentivi al Gestore Servizi Elettrici - GSE, ecc.).

In tale complesso scenario, l'applicazione concreta della normativa antimafia risulta particolarmente difficoltosa, se non di fatto inattuabile. La **raccolta delle autocertificazioni** presso tutti i summenzionati soggetti (anche esteri), comprendendo anche i dati relativi ai familiari conviventi, **rappresenta un'impresa molto ardua**; la trasmissione riguardante le modifiche dell'assetto societario richiede un'osservazione costante, estesa ai componenti dell'organo di amministrazione della persona giuridica estera, socio di maggioranza, con



obblighi di informazione posti, di fatto, in capo a tali soggetti esteri. Alla luce di tali considerazioni si propone di intervenire sul citato articolo 89 del Codice antimafia prevedendo che, solo **per le ipotesi in cui è consentita l'autocertificazione**, ai fini di una reale semplificazione degli adempimenti, **per interessato si debba intendere esclusivamente il legale rappresentante o il preposto all'attività**.

- **Liberalizzazione delle vendite promozionali:** nonostante le liberalizzazioni introdotte nell'ultimo decennio (decreti Salva Italia - d.l. n. 201/2011, convertito in l. n. 214/2011 e Cresci Italia - d.l. n. 1/2012, conv. in l. n. 27/2012), **permangono vincoli e differenziazioni territoriali ingiustificati per le vendite promozionali**. Anche se la legge nazionale (art. 15, comma 6 del d.lgs. n. 114/1998) non delega alcun potere alle **regioni** in materia di promozioni, la maggior parte delle stesse di **fatto intervengono sulla materia con regole tra loro assolutamente diverse**, prevedendo anche **vincoli aggiuntivi** non giustificati da specificità o esigenze particolari. Tutto ciò a fronte di una normativa nazionale, D.L. 223/2006, convertito in L. 248/2006, che già oggi prevede che non possano essere previsti limiti di ordine temporale e quantitativo alle vendite promozionali, ad eccezione del periodo immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti.

Alla luce quindi del quadro normativo e operativo sopra descritto, si registrano restrizioni e differenziazioni locali dannose per imprese e consumatori che possono essere penalizzati solo perché collocati in territori ove sono vigenti regole più restrittive. Con particolare riferimento al **tema delle promozioni**, si ritiene che le criticità sopra evidenziate dovrebbero essere eliminate attraverso una **modifica normativa che chiarisca che l'esercente è libero di organizzare in qualunque momento dell'anno le vendite promozionali**. In questo modo si porterebbero **effetti positivi sull'intero indotto**: ci sarebbero riflessi positivi sulla tutela della concorrenza tra imprese ed un accresciuto impulso ai consumi, di cui beneficerebbe anche il consumatore attraverso più efficaci politiche di offerte commerciali.

Liberalizzare le promozioni permette al commercio di operare degli sconti (mediamente 20-30%) su prodotti durante la stagione di riferimento a seconda dell'andamento delle vendite (e del clima) mentre i saldi (che rimarrebbero tali) sono operati con sconti fino al 60-70%, ma sui prodotti di fine stagione. Un intervento in tal senso potrebbe quindi essere un **importante incentivo ai consumi interni** e, quindi, porterebbe anche ad un **beneficio per l'erario** (maggior gettito IVA e imposte dirette).

- **Esclusione degli operatori della distribuzione dall'obbligo di comunicazione MOCA (art. 6, comma 1, del D.lgs. n. 29/2017):** tale disposizione 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"*. L'obiettivo è quello di avere a disposizione un elenco di imprese da poter controllare direttamente, evitando di verificare solo all'ultimo eventuali non conformità. Si tratta, tuttavia, di un risultato che può essere conseguito prevedendo che siano solo i produttori a comunicare i propri stabilimenti in quanto tali soggetti sono gli unici in grado di conoscere la conformità dei Moca. La maggior parte delle imprese distributive, inoltre, non è specializzata nei MOCA, ma si limita a commercializzare numerosi prodotti differenti, tra i quali, ad esempio, possono rientrare anche piatti e stoviglie di plastica. Qualsiasi attività di controllo, per essere 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), è opportuno che gli operatori della distribuzione siano esclusi dall'obbligo di comunicazione di cui all'art. 6, comma 1, del D.lgs. n. 29/2017.

- **Semplificazione questionari ISTAT:** si ritiene necessario razionalizzare e semplificare la gestione e la compilazione dei questionari inviati dall'Istat cui sono obbligate a rispondere le imprese. Con molta frequenza, infatti, vengono richieste compilazioni di questionari/indagini da parte dell'ISTAT. Considerato che la mancata risposta nei termini indicati comporta l'applicazione di rilevanti sanzioni, le aziende sono costrette ad impiegare notevoli risorse in termini di personale e costi per far fronte alle numerose richieste. Si propone pertanto di modificare l'art. 13 del d.lgs. n. 322/1989, prevenendo l'invio di unico questionario annuale da parte dell'Istat, contenente tutte le domande necessarie.
- **Semplificazione nelle modalità di vendita del pane confezionato:** il pane decongelato/parzialmente cotto e successivamente dorato nel punto vendita attualmente deve essere messo in vendita già confezionato (legge 4 luglio 1967, n. 580 e D.P.R. 30 novembre 1998, n. 502). L'esercente che intende mettere in vendita singole porzioni di pane dorato (per andare incontro alle esigenze del consumatore) deve necessariamente confezionarlo uno per uno. È di tutta evidenza la difficile gestione operativa e l'assoluta anti-economicità di un'operazione di tal genere, a cui si aggiunge l'impatto ambientale negativo del *packaging* singolo. La formulazione normativa, inoltre, ostacola la libera vendita e la circolazione di un prodotto che è comunque già soggetto a tutti gli obblighi di legge, sia sotto il profilo della comunicazione al consumatore (etichettatura) che della salubrità. Si propone, dunque, di escludere dalla normativa di riferimento qualunque richiamo al confezionamento.
- **Semplificazione procedure UVAC:** la procedura per i beni provenienti dall'estero e soggetti a controllo veterinario (*carne e pesce*) prevede l'annotazione al registro UVAC del deposito destinatario della merce. Tutte le consegne relative a questi prodotti vanno comunicate almeno 48 ore prima della consegna della merce. L'omissione di tale procedura prevede pesanti sanzioni. Occorre semplificare l'attuale procedura, in quanto gli adempimenti oggi previsti sono troppo stringenti e di difficile applicazione (*occorre comunicare con assoluta precisione data e ora della consegna agli uffici competenti ASL via fax e anche al Ministero della Salute in via telematica*).
- **Riforma della disciplina dei buoni pasto:** l'attuale normativa (art. 144 del d. lgs. n. 50/2016 - Codice degli appalti) prevede che gli appalti delle Pubbliche Amministrazioni aventi ad oggetto i servizi sostitutivi di mensa siano aggiudicati privilegiando la garanzia e la qualità della prestazione, mediante la valutazione dell'aspetto tecnico ed economico dell'offerta. Tuttavia, nell'aggiudicazione delle gare continua ad essere preso in considerazione un elemento **soltanto** e cioè **lo sconto applicato sul valore nominale del buono**. L'applicazione di questo sconto porta la società emittitrice a recuperare per altra via il suo margine di profitto. **Questo sconto sul valore nominale del buono viene infatti compensato dalle elevatissime commissioni applicate all'esercente** (pubblici esercizi o esercizi commerciali) che eroga il servizio all'utilizzatore finale. Si tratta di una **situazione paradossale** da cui traggono massimo giovamento, in primo luogo, la P.A. ed i grandi utenti, che pagano meno il servizio sostitutivo di mensa a discapito dei soggetti a valle, ossia di coloro che devono fornire il servizio e che si vedono aumentare anno per anno i costi di commissione richiesti dalle società emittitrici, sempre più in difficoltà nel gestire la logica del continuo ribasso.



**Occorre quindi rivedere il meccanismo di gara previsto dall'art. 144 del Codice degli appalti per l'aggiudicazione del servizio sostitutivo di mensa aziendale.** Le distorsioni che caratterizzano l'assetto regolamentare che disciplina il mercato dei buoni pasto impongono un **radicale ripensamento della normativa attualmente in vigore**, alla luce delle ormai insostenibili commissioni pagate dagli esercizi convenzionati (nell'ultima gara Consip - edizione 8 - raggiungono punte superiori al 20% del valore facciale del buono pasto). Mai come in questo momento di gravissima crisi, **tra i criteri di valutazione dell'offerta economica, dovrebbe essere eliminato quello del "ribasso sul valore nominale" del buono** pasto che, pur assicurando considerevoli risparmi in favore delle singole stazioni appaltanti, ha finito per incentivare l'adozione di politiche commerciali aggressive, inducendo gli emettitori ad aumentare l'entità dello sconto alla P.A. per poi recuperarlo dagli esercenti, mediante l'imposizione di commissioni esplicite o implicite. L'eliminazione del criterio del ribasso sul valore facciale del buono consentirebbe di valutare l'offerta di gara privilegiando gli aspetti qualitativi del servizio, a concreto beneficio dei lavoratori dipendenti delle amministrazioni. Si ricorda che stiamo parlando di un mercato che vale in Italia 3,2 miliardi di euro all'anno e che è in rapida evoluzione sia in ambito privato che pubblico.

Il meccanismo attuale si è ormai gravemente inceppato, con una spinta decisiva derivante dalla situazione di fallimento avvenuta nel settembre 2018 di una società che era principale aggiudicataria delle gare pubbliche e che aveva accumulato debiti per 325 milioni di euro, di cui circa 200 milioni a carico degli esercizi convenzionati. Si ritiene quindi **non più prorogabile un ulteriore e significativo intervento che riveda tutta la materia.**

## **FISCO**

- **Riforma fiscale:** la revisione del sistema di tassazione sul reddito delle persone fisiche non può prescindere da due requisiti fondamentali: **trasparenza e semplicità**. Nel corso degli anni sono state apportate numerosissime modifiche al quadro normativo fiscale, con una conseguente frammentazione e complessità del sistema tributario che rappresentano un forte ostacolo agli investimenti e rendono incomprensibile il mondo del fisco ai contribuenti. Altrettanto importante dovrà essere l'intervento di riordino delle agevolazioni fiscali che dovrà garantire la riduzione complessiva del carico fiscale sui contribuenti, senza correre il rischio che una riforma delle aliquote Irpef venga poi vanificata da una maggiore pressione fiscale dovuta al riordino/riduzione delle agevolazioni. La riforma fiscale potrebbe passare anche da una **revisione della tassazione indiretta**, attraverso un ripensamento dell'attuale sistema di applicazione delle aliquote IVA che, in ottica di semplificazione, non appesantisca il carico fiscale complessivo. Attraverso una revisione delle aliquote IVA, si potrebbe trovare il modo di ridurre il carico fiscale dei consumatori sui beni di largo e generale consumo, garantendo al contempo l'invarianza del gettito fiscale per l'Erario.

La riforma fiscale di prossima approvazione dovrebbe passare anche da un **meccanismo strutturale di premialità per i contribuenti "a struttura rigida" e tax compliant**. Occorre prevedere forme di certificazione del rispetto delle obbligazioni tributarie in base alle quali riconoscere in maniera automatica benefici quali, ad esempio, la riduzione degli adempimenti, dei termini di controllo e accertamento e dei tempi di rimborso fiscale.

L'auspicio di Federdistribuzione è di poter essere parte attiva in questo processo di riforma fiscale, per poter portare il contributo e l'esperienza del settore della Distribuzione Moderna.

- **Semplificazione delle manifestazioni a premio:** si propone di semplificare almeno temporaneamente (2022 e 2023) le regole fiscali delle manifestazioni a premio, sospendendo l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 8 dell'art. 19 della legge n. 449/1997 (imposta sostitutiva del 20%) e derogando l'art. 19, comma 2, ultimo periodo, d.p.r. n. 633 del 1972 (ossia indetraibilità dell'Iva). In questo modo le imprese sarebbero concretamente incentivate ad incrementare le promozioni che rappresentano un efficace strumento per innescare la ripresa dei consumi, soprattutto in questo periodo di crisi. Invero, uno dei maggiori costi che le imprese devono affrontare quando organizzano una manifestazione a premio è rappresentato dagli oneri fiscali, che spesso costituiscono un ostacolo all'avvio della promozione. La normativa fiscale in tema di manifestazioni a premio, contenuta nell'art. 19 della legge n. 449/1997, infatti, prevede, da un lato, l'indetraibilità dell'Iva relativa all'acquisto o all'importazione di beni o servizi utilizzati per l'effettuazione di manifestazioni a premio (art. 19, comma 2) e, dall'altro, impone il pagamento di un'imposta sostitutiva del 20% nel caso in cui i premi siano beni e servizi non imponibili ai fini Iva. Di fatto quindi gli operatori economici, oltre ad effettuare degli sconti e/o regalare beni o servizi, si trovano anche nella paradossale situazione di dover sostenere oneri fiscali aggiuntivi. Sebbene le manifestazioni a premio siano finalizzate all'esercizio dell'attività di impresa, arte o professione e, dunque, da ritenersi inerenti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, l'attuale sistema ha escluso il diritto alla detrazione dell'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni o servizi utilizzati per l'effettuazione delle citate manifestazioni. È di tutta evidenza come tali circostanze disincentivino il ricorso alle promozioni che invece potrebbero costituire, soprattutto nell'attuale periodo storico, un evidente aiuto alle famiglie in difficoltà e alle fasce più deboli della popolazione. Inoltre, potrebbero rappresentare un importante stimolo alla ripresa dei consumi e uno strumento di tutela del potere di acquisto dei consumatori, soprattutto nell'attuale momento di difficoltà, che sotto il profilo economico rischia di protrarsi anche nei prossimi mesi.
- **Semplificazione delle erogazioni liberali allo Stato ed enti pubblici:** sempre in ottica di semplificazione, si propone di rendere più agevole la gestione delle operazioni promozionali che prevedono erogazioni liberali allo Stato ed enti pubblici (es. scuole, ospedali, ecc.). Sulla base dell'attuale normativa fiscale, la donazione di beni a strutture pubbliche può essere in alcuni casi soggetta a pesanti oneri fiscali, che di fatto scoraggiano queste iniziative, che pure portano importanti benefici. Si tratta, ad esempio, del caso di operazioni promozionali che prevedono, al raggiungimento di un valore minimo di spesa, la consegna di un buono per la scuola, la cui raccolta consente all'ente pubblico di acquistare dei prodotti presenti in un catalogo. L'ente pubblico riceve, quindi, gratuitamente dei beni e servizi, solitamente per la digitalizzazione ed informatizzazione delle proprie strutture (pc, tablet, corsi di aggiornamento, ecc.). Analoghe iniziative possono essere svolte a beneficio anche di ospedali, Rsa ed altri enti pubblici con finalità sociali, assistenziali e culturali ecc. La conseguenza paradossale è che tali iniziative, essendo qualificate ai fini fiscali come manifestazioni a premio o addirittura spese di rappresentanza, comportano l'indetraibilità dell'Iva pagata all'acquisto dei beni/servizi poi donati e addirittura l'indeducibilità del costo di acquisto ai fini Ires.

Sebbene tali operazioni siano finalizzate all'esercizio dell'attività di impresa, arte o professione e, dunque, da ritenersi inerenti ai fini di entrambi i tributi, l'attuale sistema ha escluso rispettivamente il diritto alla detrazione dell'imposta o la deducibilità del costo relativi all'acquisto o all'importazione dei beni successivamente destinati all'erogazione liberale. Tali pesanti oneri fiscali costituiscono un ostacolo all'avvio di queste tipologie di iniziative. Si propone pertanto di prevedere che per le operazioni promozionali che comportano donazioni di beni allo Stato ed enti pubblici (quali scuole, ospedali, ecc.) sia sempre prevista la

deducibilità del costo d'acquisto ai fini Ires e Irap, nonché la piena detraibilità dell'Iva assolta all'atto di acquisto dei beni donati.

- **Abrogazione *split payment*:** l'introduzione dello *split payment* ha generato notevoli difficoltà applicative e oneri di gestione eccessivi e non proporzionati rispetto alle finalità della norma, soprattutto in capo ai fornitori che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizi nei confronti della P.A. per importi non rilevanti. Si propone pertanto di abrogare integralmente il meccanismo della scissione dei pagamenti. In alternativa, si dovrebbe quantomeno escludere il meccanismo dello *split payment* per le transazioni di importo inferiore ai 500 euro in quanto le stesse, in considerazione del modico valore, non hanno alcun effetto negativo ai fini della riduzione del "VAT gap", ma semplificano in modo consistente la gestione degli adempimenti a carico delle imprese.
- **Definizione modalità di pagamento materiali ristrutturazioni** (utilizzo anche carte di credito o debito, ora limitato al c.d. "bonus mobili"): la proposta prevede la possibilità di pagare anche mediante carte di credito o carte di debito - e non solo con bonifico, com'è oggi - i materiali acquistati per effettuare la ristrutturazione, come già previsto per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici destinati ad arredare l'immobile ristrutturato. La *ratio* che sta alla base di questa previsione è infatti la medesima, ossia semplificare gli adempimenti relativi all'acquisto di beni che generalmente avvengono direttamente nei negozi con pagamento immediato. Il pagamento mediante carte di credito o carte di debito, inoltre, garantisce la piena tracciabilità dell'operazione e la riconducibilità della stessa al soggetto che beneficia delle agevolazioni fiscali per la ristrutturazione.

## **TRANSIZIONE ECOLOGICA**

- **Rigenerazione urbana:** pur apprezzando la previsione del d.l. n. 76/2020 per il rafforzamento degli incentivi sulla rigenerazione urbana, con la riduzione del contributo di costruzione da versare al Comune, si evidenzia la necessità di **prevedere un piano strutturale per il recupero del patrimonio edilizio nazionale e delle aree dismesse**. Ciò consentirebbe di ridisegnare le nostre città, eliminando le zone degradate e valorizzando immobili e aree quali le periferie, per creare attrattività turistica, servizi, innovazione e sicurezza. I benefici sarebbero evidenti anche sul fronte della riduzione del consumo di nuovo suolo. Occorre dunque definire un piano specifico da attuare all'interno del PNRR. Si tratta di un'opportunità storica e probabilmente irripetibile che dovrebbe essere colta appieno. Federdistribuzione è quindi a disposizione per presentare le proprie proposte e collaborare in modo costruttivo con Governo e Istituzioni su un tema così importante e strategico per il nostro Paese.
- **Tari:** il nuovo art. 238 comma 10 TUA, e successive modifiche, ha previsto che, entro il 30 giugno di ogni anno, le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani devono comunicare se conferire la gestione dei propri rifiuti attraverso un servizio privato o se servirsi del gestore del servizio pubblico, secondo una logica del "tutto dentro" o "tutto fuori". In particolare, la disposizione precisa che, nel caso di scelta del servizio del gestore pubblico, la stessa deve essere effettuata per un periodo non inferiore a cinque anni. Si tratta di una previsione chiaramente "distorsiva" della concorrenza sul mercato, su cui l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nell'ambito della propria relazione annuale, si è già pronunciata definendola "discriminatoria" per i gestori privati, in quanto, mentre, secondo la disposizione è sempre possibile passare dalla gestione privata a quella pubblica e, quindi, anche prima del decorso dei cinque anni, non è consentito il contrario. Occorre pertanto

modificare la normativa in tempi brevi, al fine di evitare distorsioni concorrenziali del mercato, eliminando il riferimento quinquennale.

- **Semplificazione nella gestione della raccolta di prodotti dismessi dal consumatore:** occorre introdurre procedure semplificate per la gestione della raccolta nelle strutture commerciali dei prodotti dismessi dai consumatori, tipologie di raccolte che verranno sempre più adottate nei prossimi anni, in relazione allo sviluppo dei sistemi EPR. Così come già avvenuto per la gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) ritirate dai consumatori al momento dell'acquisto di una nuova apparecchiatura ("uno contro uno"), è necessario prevedere delle deroghe alla normativa ordinaria ambientale, attraverso appositi decreti ministeriali di semplificazione.
- **Digitalizzazione dei documenti per la gestione dei rifiuti:** la Legge n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018), art. 1 comma 1135, ha introdotto la possibilità di trasmettere la quarta copia del formulario rifiuti anche tramite posta elettronica certificata (PEC), come ribadito dalla nota del Ministero dell'Ambiente n. 1588 del 31/01/2018, implementando quanto definito nel T.U. Ambientale con l'inserimento dell'art. 194 bis. La nuova disposizione chiarisce che gli adempimenti relativi alle modalità di compilazione e tenuta del registro di carico e scarico e del formulario di trasporto dei rifiuti possono essere effettuati in formato digitale, pertanto è consentita la trasmissione della quarta copia del formulario di trasporto dei rifiuti (FIR) anche mediante posta elettronica certificata. Tale possibilità rende però difficoltoso per le imprese gestire una documentazione che è in parte cartacea ed in parte digitale, non essendo chiari i criteri di archiviazione e mantenimento dell'archivio che si viene a creare, né sono chiare le implicazioni che ne derivano in materia di responsabilità sulla gestione degli archivi. Riteniamo sia necessario utilizzare l'apertura normativa relativa all'utilizzo di "nuove tecnologie" per l'adempimento degli obblighi previsti in materia di formulari di trasporto dei rifiuti, segnalando la necessità di una semplificazione nella gestione della documentazione relativa ai rifiuti. Riteniamo sia possibile dematerializzare del tutto od in buona parte la documentazione, utilizzando tecnologie già ampiamente consolidate e senza particolari aggravii per le imprese. Alla luce di quanto sopra descritto, e nell'intento di procedere nella direzione della dematerializzazione dei documenti, riteniamo che si renda necessario un chiarimento normativo sulle seguenti tematiche:
  - possibilità di adempiere alle disposizioni in merito di tracciabilità dei rifiuti anche attraverso la tenuta del documento di prima copia FIR (copia del produttore iniziale) su supporto informatico, procedendo quindi con la dematerializzazione totale del formulario dal produttore iniziale, con eventuale archiviazione della prima copia originale presso un magazzino dedicato, separato dal punto vendita anche unificato per l'impresa. Si segnala che modalità del tutto simili sono oggi rese possibili per l'archiviazione della documentazione fiscale e saranno a breve incrementate con l'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria per tutte le imprese;
  - possibilità di ricevere le copie digitali FIR di tutte le unità locali produttrici di rifiuti ad un unico indirizzo PEC dedicato. Ad oggi non è chiaro come e dove debba essere conservata la documentazione ricevuta mediante PEC. Proponiamo di ricevere la documentazione presso un unico indirizzo aziendale e di renderla disponibile, su supporto informatico, alle autorità in caso di controllo mediante sistemi o software già oggi ampiamente disponibili.

## **ENERGIA**

- **Semplificazioni per la manifestazione dei clienti nascosti:** sulla base di quanto previsto dall'art. 6 del d.l. n. 244/2016, conv. in legge n. 19/2017, è necessario che tutti i potenziali

clienti di un'utenza elettrica si "manifestino" e richiedano un proprio Pod per la contabilizzazione e la lettura dell'energia. L'Arera (Autorità di Regolazione per l'Energia, Reti e Ambiente), in particolare, definisce cliente nascosto il: "*cliente finale a cui è attribuita un'unità di consumo ma che sono privi di un proprio punto di connessione su rete pubblica o su rete privata in quanto condividono un POD con altri clienti finali.*" L'obiettivo di tale disposizione è di consentire ad ogni utente di poter scegliere liberamente il proprio fornitore di energia, pur essendo connesso all'interno di un sistema di distribuzione chiuso, ossia un sistema di rete elettrica privata, che distribuisce energia all'interno di un sito industriale, commerciale o di servizi condivisi geograficamente limitati e che non rifornisce clienti domestici. Tale sistema rappresenta uno strumento molto importante per lo sviluppo dell'efficienza e dell'uso delle fonti rinnovabili da parte delle imprese. **È tuttavia necessario introdurre alcuni principi che semplificherebbero di molto la gestione operativa** nel caso dei clienti nascosti che rischiano, al contrario, di essere pesantemente penalizzati dall'attuale formulazione della normativa. Sarebbe in particolare auspicabile **l'introduzione del principio di rinunciabilità** da parte degli utenti al diritto di libero accesso al sistema elettrico o, in alternativa, **meccanismi di adeguamento dei sistemi esistenti secondo un principio di gradualità**, che tenga conto della conformità di eventuali condizioni di connessione alla rete pubblica solo nel momento in cui tali sistemi affrontino delle ristrutturazioni di carattere sostanziale. In questo modo è fatta salva la possibilità per ogni utente di richiedere in ogni momento, sostenendone i costi, la connessione alla rete.

- **Semplificazione gestione impianti fotovoltaici:** presso gli edifici dove sono presenti impianti fotovoltaici le imprese devono tenere dei registri sui quali annotare a mano, almeno settimanalmente, i valori delle produzioni dell'impianto. Tali valori vengono già trasmessi al Gestore Servizi Energetici (GSE) tramite il distributore locale che li tele-riceve dal contatore dedicato all'impianto. Non si comprende pertanto la necessità di tale registro, ad uso dell'Agenzia delle Dogane, visto che la produzione da fonti rinnovabili è esente da imposte. Se in ogni caso l'Agenzia delle Dogane ne avesse necessità, potrebbe chiedere ai distributori di trasmettere i dati di produzione, così come accade per il GSE.
- **Semplificazione nella gestione dei contatori "abbandonati":** è generalmente molto difficile risalire al fornitore di un POD in un immobile lasciato sfitto, magari da lungo tempo e con morosità pregressa. Infatti, in caso di cessazione per morosità la normativa impone la riattivazione attraverso il vecchio fornitore. Sarebbe opportuno che sul *display* del contatore apparisse un codice identificativo del fornitore attuale, oppure che il proprietario dell'immobile abbia il potere di chiedere al distributore locale la sigillatura del contatore, cosicché il nuovo locatario lo possa riattivare attraverso il proprio fornitore.
- **Semplificazione nel processo autorizzativo per la realizzazione ed esercizio di impianti di autoproduzione di energia:** le attuali procedure necessarie all'ottenimento dell'autorizzazione a realizzare ed utilizzare impianti di autoproduzione di energia sia da fonti rinnovabili che da cogenerazione ad alto rendimento, risultano piuttosto complesse e farraginose. Al fine di una efficace semplificazione, sarebbe molto utile poter effettuare la richiesta di connessione contestualmente alle richieste amministrative (quali ad esempio quelle comunali (autorizzazione paesaggistica, SCIA, DIA, ecc.) e fiscali (come ad esempio quella sulle accise da richiedere all'Agenzia delle Dogane) per l'ottenimento della licenza di officina elettrica (per "officina elettrica" si intende l'impianto di produzione di energia da fonti rinnovabili con potenza superiore ai 20 Kw e con una generazione di energia dedicata all'autoconsumo. Ciò significa che ogni impianto da fonti rinnovabili che supera i 20 Kw, installato per la produzione di energia elettrica da autoconsumo, deve fare denuncia di Officina Elettrica presso l'ufficio dell'Agenzia delle Dogane del territorio competente).

## **LAVORO**

- **Fascicolo elettronico del lavoratore:** occorre dare attuazione al "fascicolo elettronico del lavoratore", già previsto nel D.Lgs. n. 150/2015 (ma mai concretamente implementato) finalizzato a consolidare, all'interno di un unico documento, tutte le informazioni attinenti alla vita lavorativa ed i percorsi formativi di un determinato soggetto. Un intervento che semplificherebbe anche l'iter di assunzione delle aziende nel momento in cui, al fine della legittima fruizione di un incentivo, sono tenute a verificare il possesso di specifici requisiti da parte del candidato.
- **Semplificazione e razionalizzazione incentivi alle assunzioni:** nell'ordinamento italiano si possono contare più di 50 forme di agevolazione contributiva, economica e fiscale collegate alle assunzioni, da parte dei datori di lavoro, di determinate platee di lavoratori. A tali incentivi si possono poi aggiungere tutti gli ulteriori benefici definiti a livello di ciascuna regione. Si tratta di un quadro regolatorio molto frammentato che si rivolge a target sempre più specifici: un aspetto che spesso compromette l'efficacia delle misure a causa, appunto, della loro portata limitata. Da questo punto di vista sarebbe dunque opportuno che:
  - le ridotte risorse economiche disponibili fossero concentrate su un numero inferiore di interventi, ma a carattere prevalentemente nazionale ed in modalità strutturale;
  - gli incentivi avessero natura "generalizzata", evitando l'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato.

Non va altresì dimenticato che il successo di possibili misure di riduzione del cuneo collegate alle assunzioni dipende, in buona parte, dalla loro semplicità di accesso. In via generale, detti interventi dovrebbero pertanto caratterizzarsi per una facile fruizione da parte delle aziende che intendono beneficiarne. La formulazione di norme poco chiare ha già determinato - e sicuramente determinerebbe anche in futuro - un utilizzo contenuto delle misure incentivanti, con conseguente "spreco" delle provvidenze pubbliche.

- **Appalti:** il tema dei contratti di appalto, e delle relative responsabilità del committente e dall'appaltatore nell'ambito dei processi di esternalizzazione, è da sempre oggetto di particolare attenzione da parte del Legislatore. Nello specifico, esistono diversi gradi e tipologie di responsabilità in capo all'azienda committente, che risultano particolarmente penalizzanti, poiché attribuiscono alla medesima una integrale responsabilità solidale nei confronti dei dipendenti dell'appaltatore, a prescindere dalla circostanza di essere stata messa in grado di poter effettuare controlli efficaci sull'impresa affidataria. La recente modifica in tema di ritenute fiscali, da ultimo, ha posto un onere fortemente impattante su tutte le imprese committenti che a qualsiasi titolo diano in esecuzione opere e servizi. Per le aziende con strutture complesse come quelle della Distribuzione Moderna Organizzata, è evidente l'assoluta insostenibilità di questo sistema, che va a rivoluzionare l'organizzazione interna per la gestione di adempimenti procedurali di carattere fiscale, rischiando di paralizzare l'esecuzione dei contratti. Si richiede pertanto una semplificazione degli adempimenti previsti dal D.L. 124/2019 c.d. "Collegato Fiscale", che introduce, in capo al committente, stringenti oneri di controllo degli adempimenti delle imprese affidatarie, che comportano gravosi oneri burocratici che inevitabilmente finiranno per "scaricarsi" sul costo dell'opera o del servizio. Analoghe istanze "semplificatorie" si rendono necessarie con riferimento al Disegno di legge C. 1423 "Disposizioni in materia di società cooperative, appalto, somministrazione di lavoro e distacco di lavoratori" attualmente all'esame del Parlamento. La proposta di legge si inserisce nel contesto appena descritto, introducendo una serie di previsioni di difficile e complessa applicazione, che spostano ulteriormente lato committente il baricentro degli adempimenti collegati all'esecuzione dei contratti di appalto. In particolare, la legittimità degli appalti



cosiddetti «labour intensive» è condizionata all'esercizio, da parte dell'appaltatore, del potere organizzativo e direttivo esclusivamente nei confronti di lavoratori in possesso di competenze specialistiche e diverse da quelle dei lavoratori alle dipendenze del committente, tali da generare un evidente incremento di produttività e di risultati. La richiesta quantificazione dell'evidenza dell'incremento di produttività e risultati rappresenta un elemento di forte incertezza e criticità. Ulteriore complessità è inoltre generata dalla previsione che dispone una responsabilità solidale in capo al committente che stipula contratti di appalto di opere o di servizi, con l'obbligo di corrispondere ai lavoratori utilizzati nell'appalto un trattamento minimo economico e normativo non inferiore a quello spettante ai lavoratori alle dipendenze del medesimo committente.